

Justis- og beredskapsdepartementet

Postb 8005 Dep
0030 OSLO

Deres referanse:

Vår referanse:

Dato:

200900095

30.03.2012

FORSLAG TIL POLITIREGISTERFORSKRIFTEN – HØRING

Vi viser til departementets brev av 15.02.12 vedlagt høringsnotat.

Innledningsvis nevnes at dette har vært en utfordrende hørings sak å sette seg inn i. Vi antar at dette dels har en side til en lovteknikk, redaksjon, henvisningsteknikk og formuleringsulikheter som gjør forskriftsutkastet vanskelig tilgjengelig. Samtidig er det på det rene at en slik helhetlig regulering av politiets behandling av opplysninger og personvern vil være særdeles viktig i praksis. Det er for oss et spørsmål om det kunne la seg gjøre å redigere og utforme forskriften på en mer tilgjengelig måte.

Straffesaksbehandlingssystemet BL er etter det vi forstår omfattet av politiregisterloven og dermed forskriften. I forslaget til forskriften kapittel 24 til 27 er det gitt regler om straffesaker, men BL er ikke omtalt direkte. Det framstår dermed for oss som uklart om forskriftens regler, herunder forslaget til kapittel 8, vil gjelde for BL. Vi tilrår at dette spørsmålet, og evt konsekvenser av at BL omfattes, avklares og kartlegges før loven trer i kraft.

Som kjent opererer ØKOKRIM etterretnings- og analyseverktøyet ASK, som er regulert gjennom hvitvaskingsloven, hvitvaskingsforskriften og forskrift om kontrollutvalg mot hvitvasking (alle forvaltet av Finansdepartementet). På bakgrunn av den korrespondansen som har vært siden 2004 om flere av de samme spørsmål som nå er oppe (og som vi gjerne oversender kopi av om den ikke finnes i departementet), har vi sett det som mest hensiktsmessig å samarbeide med Finansdepartementet med sikte på at dette departementets håndtering av hørings saken kan ivareta de spesielle spørsmålene som gjør seg gjeldende for dette verktøyet.

Foruten dette helt generelle, har vi måttet begrense oss til å omtale særlig høringsnotatets pkt 8.3.5 – merknader til endringer i lovens § 22 andre ledd – forholdet til internasjonale forpliktelser, og forslaget til endringer i forskriften del 3 – tilgang til utlevering og taushetsplikt.

Forholdet til internasjonale forpliktelser

Norge er som kjent tilsluttet Financial Action Task Force (FATF) og har som følge av dette forpliktet seg til å ha en Financial Intelligence Unit (FIU), jf anbefaling 29 i FATFs reviderte anbefalinger. Norges FIU er Enheten for Finansiell Etterretning (EFE) og er en egen avdeling i ØKOKRIM. EFE er videre medlem av The Egmont group som er et verdensomspennende forum av FIUs for å styrke samarbeidet internasjonalt i kampen mot hvitvasking av utbytte fra straffbare handlinger, finansiering av terror og spredning av masseødeleggelsesvåpen.

Medlemskapet i begge sammenslutningene medfører forpliktelser for Norges lovgivning på disse områdene, herunder EFEs arbeidsmetoder og forpliktelser. Både Egmont-samarbeidet og FATF-samarbeidet legger til grunn at det skal foregå en utstrakt deling av informasjon mellom medlemslandene. Det vises til FATFs anbefaling 40 om internasjonalt samarbeid og informasjonsutveksling. Denne pålegger landene å formidle informasjon uavhengig om denne relaterer seg til straffesaksbehandling eller ikke. Det medfører at også etterretningsinformasjon er omfattet av forpliktelsen. I denne sammenheng vises det også til arbeidet i FATF vedrørende indirekte samarbeid mellom non-counterparts. Det bærende element i det internasjonale samarbeidet på området er adgangen til utveksling av alle typer informasjon mellom forskjellige parter internasjonalt. EFE formidler ikke informasjon til straffesaker, men henviser til at det må benyttes rettsanmodning for dette formålet. EFE formidler etterretningsinformasjon til utenlandske myndigheter, primært til andre lands FIUs.

Medlemslandene i FATF blir monitorert og evaluert for å sikre at de nasjonale hvitvaskingsregimene er i overensstemmelse med FATFs anbefalinger. Norge ble gjenstand for evaluering i 2005 og i 2009. I 2005 fikk Norge sterk kritikk av FIUen og det ble påpekt en rekke mangler som måtte utbedres for at Norge skulle være compliant. Ved evalueringen i 2009 ble det lagt til grunn at innføringen av datasystemet Ask, behandlingen av informasjon i dette systemet og informasjonsutveksling med andre lands FIUs, medførte at Norge ble ansett for å oppfylle de krav som FATF setter. Manglende evne til å være i samsvar med FATF sine anbefalinger og standardene disse gir uttrykk for, vil kunne få konsekvenser for medlemslandet. FATF har et eget sanksjonssystem for manglende oppfølging. Dersom EFE sitt mottak og behandlingen av informasjon i Ask skulle følge reglene i politiregisterforskriften, ville det etter vår oppfatning kunne medføre problemer med å hevde at de nasjonale regler og systemer på dette området er i overensstemmelse med FATF sine anbefalinger.

I forarbeidene til tidligere hvitvaskingslov, Ot.prp.nr. 72 (2002-2003), legges det under pkt 11.3.4 til grunn at politiloven § 24 og straffeprosessloven § 61 c nr 2 åpner for utveksling av opplysninger med utenlandske politimyndigheter. Departementet tok ikke stilling til om det var politiloven eller straffeprosessloven som skulle regulere EFEs muligheter for informasjonsutveksling, men uttrykte at taushetspliktreglene i hovedsak har det samme innhold både før og etter etterforskning er åpnet. Det er etter dette klart at EFE nå har en vid adgang til informasjonsutveksling med utenlandske politimyndigheter.

ØKOKRIM, understreker etter dette viktigheten av, og støtter, den foreslåtte endringen av lovens § 22 andre ledd ved at det foretas en tilføyelse som medfører at internasjonale organisasjoner omfattes.

I tillegg peker vi på at ordlyden i § 22 annet ledd er noe uklar i det det henvises til at opplysninger *kan forøvrig* utleveres eller på annen måte gjøres tilgjengelig. Bestemmelsens første ledd har en henvisning til § 26, hvilket medfører at det må dreie seg om opplysninger i straffesak. Annet ledd har ikke tilsvarende henvisning slik at det kan være naturlig å legge til grunn at det må omfatte informasjon som ikke relaterer seg til straffesak, det vil si at etterretningsinformasjon omfattes. Det legges videre til grunn at man her er innenfor det området som er omtalt under pkt 11.13 Utlevering av opplysninger til utlandet i Ot.prp. nr. 108 (2008-2009) Politiregisterloven. Under pkt 11.13 henvises det til at utlevering av opplysninger utenfor straffesak (i.e. etterretningsopplysninger) er regulert i politiloven § 24. Dette må medføre at etterretningsinformasjon er å anse som omfattet av bestemmelsen. Det kunne med fordel være presisert slik at det ikke oppstår tolkningstvil.

Forslaget til endring i § 22 synes videre å legge til grunn at adgangen til utlevering av etterretningsinformasjon forutsetter at det må være hjemlet i lov, konvensjon eller avtale Norge er bundet av.

Vi påpeker i denne sammenheng at EFE inngår Memorandums of Understanding (MOU) med andre land FIUs. Dette er samarbeidsavtaler om informasjonsutveksling og er en forpliktelse som følger av anbefaling 40 og i Egmont samarbeidet. Disse er ikke å anse som mellomstatlige avtaler og er ikke folkerettslig bindende. Slik det nye utkastet til § 22 annet ledd lyder nå vil den antakelig ikke omfatte denne type avtaler. I så fall vil EFE ikke lenger kunne utveksle informasjon internasjonalt og Norge vil dermed ikke lenger være compliant i henhold til FATF sine standarder. Vi antar at dette ikke er tilsiktet og foreslår derfor å endre lovteksten slik at den også omfatter denne type avtaler.

MOUs er bare påkrevd i henhold til enkelte lands internrett. Det vil si at mange land, herunder Norge, kan utveksle informasjon uten at det er nødvendig å inngå en MOU. Slik utkastet til § 22 annet ledd lyder nå vil det ikke ta høyde for utveksling av etterretningsinformasjon uten at det ligger en avtale i bunn. FATF sine anbefalinger kan vanskelig anses for å være en avtale og vil derfor neppe gi den nødvendige hjemmel etter § 22. Konsekvensen av dette kan derfor bli at EFE er avskåret fra å utveksle etterretningsinformasjon med land som ikke har krav til en MOU for å foreta informasjonsutveksling. Dette vil medføre en betydelig innsnevring av den muligheten som EFE har i dag i kraft av det gjeldende regelverk. Vi anbefaler derfor at lovutkastet endres slik at det også tas høyde for at denne type informasjonsutveksling kan finne sted. Dette kunne man for eksempel gjøre ved å ta med en henvisning til FATF sine standarder.

Utlevering og taushetsplikt

Forskriften § 9-9 første ledd

Forslaget til forskrift § 9-9 omhandler i første ledd utlevering av etterretningsinformasjon til utlandet. Det vises i første ledd til *bestemmelsene*

om utlevering av opplysninger til utlandet i henhold til politiregisterloven § 22 gjelder bare i den grad ikke noe annet er bestemt i avtaler mv som nevnt i lovens § 22 annet ledd. Det er noe uklart hva som menes med dette. Det synes som om man slår fast at § 22 annet ledd gjelder, hvilket skulle være unødvendig å si. Det følger direkte av loven. Hvis man har ment noe annet med formuleringen, kan det være en fordel om dette ble uttrykt noe klarere.

Forskriften § 9-9 annet og tredje ledd

Når det gjelder § 9-9 annet og tredje ledd så gjelder så vidt det fremgår kun informasjon i straffesak. Det vises i tredje ledd til nødvendighetsvurderinger i relasjon til opplysninger som er omfattet av § 22 første ledd, dvs straffesaksopplysninger. Det legges derfor til grunn at en tilsvarende vurdering ikke er påkrevd etter § 9-9 første ledd i relasjon til etterretningsopplysninger. Tanken må her være at den folkerettslige forpliktelsen er tilstrekkelig for å konstatere nødvendighet.

Med hilsen



Trond Eirik Schea
ØKOKRIM-sjef

Kopi sendes Politidirektoratet og riksadvokaten