



Det Kongelige Justis- og politidepartement
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Deres referanse:
201000188-/SP

Vår referanse:
200900095

Dato:
14.09.2011

FORSLAG TIL POLITIREGISTERFORSKRIFT - HØRING

Det vises til Justisdepartementets brev av 15.6.2011.

Videre vises det til vårt høringsbrev av 12.4.2004 til NOU 2003:21 Kriminalitetsbekjempelse og personvern og til departementets brev av 13.9.2010 vedrørende politiregisterlovens anvendelse på behandling av opplysninger i hvitvaskingsregisteret og til vårt brev av 29.9.2010 om samme tema (alle tre brev er vedlagt i kopi for enkel referanse).

ØKOKRIM gir sin tilslutning til de prinsipper og hovedregler som fremkommer av både politiregisterloven og utkastet til forskrift.

ØKOKRIM mottar og behandler informasjon som sendes Enheten for Finansiell Etterretning (EFE) i datasystemet Ask. Denne informasjonsmassen omfatter sensitive opplysninger om både person, foretak, transaksjoner med mer og det er viktig med gode regler for forvaltningen av denne informasjonen. ØKOKRIM har utarbeidet og iverksatt interne instruksjoner og rutiner for å ivareta disse hensynene på en best mulig måte. Det vises i denne sammenheng til de ovennevnte brev hvor det gjøres nærmere rede for både hvitvaskingslov og forskrift samt interne instruksjoner vedrørende Ask.

FORHOLDET TIL HVITVASKINGSLOVGIVNING OG INTERNASJONALE FORPLIKTELSE

ØKOKRIM ønsker å gjøre oppmerksom på at politiregisterforskriften vil etter det vi kan se medføre noen store utfordringer i forhold til hvitvaskingslovgivningen og de internasjonale forpliktelser som man er bundet av på området for bekjempelse av hvitvasking og terrorfinansiering.

1. Forholdet til hvitvaskingslovgivningen

Hvitvaskingsloven (lov 6. mars 2009 nr 11) og tilhørende forskrifter inneholder svært få regler om saksbehandlingen ved EFE og herunder behandlingen av informasjonen som mottas via Ask. Dette er søkt avhjulpet ved interne instruksjoner og gode rutiner for databehandlingen. Finansdepartementet har med hjemmel i hvitvaskingsloven § 29 tredje ledd hjemmel til å fastsette nærmere regler om ØKOKRIMs saksbehandling. Denne forskriftshjemmelen er ikke benyttet. Mangelen på saksbehandlingsregler i både lov og forskrift vil etter vår forståelse måtte medføre at store deler av

politiregisterforskriften vil få anvendelse på saksbehandlingen ved EFE, slik det er lagt opp til i høringsnotatet. Nedenfor nevnes enkelte problemområder i forholdet mellom hvitvaskingsloven og politiregisterforskriften.

Politiregisterforskriftens del 2 kapittel 4 og 5 - nødvendighetskravet og krav til opplysningens kvalitet

Hvitvaskingslovens formål er å forebygge og avdekke transaksjoner med tilknytning til utbytte av straffbare handlinger, jf hvitvaskingsloven § 1. De rapporteringspliktige (banker, advokater, forsikringsselskap etc) jf loven § 4, plikter å rapportere transaksjoner hvor man har mistanke om at det dreier seg om utbytte av straffbare handlinger eller forhold som rammes av §§ 147a, 147b eller 147c. Det er ikke krav om at det skal være kvalifisert mistanke, i henhold til Ot.prp. nr. 72 (2002-2003) om hvitvaskingsloven av 2003 (lov 20. juni nr 41) er det lagt til grunn at det også skal rapporteres om en "diffus mistanke", jfr pkt 6.1.1. Dette ble ikke endret ved vedtakelsen av hvitvaskingsloven av 2009.

Innslagspunktet for rapportering til EFE støtet, slik vi ser det, an mot nødvendighetskravet i politiregisterforskriftens kapittel 4 og til kravene til opplysningens kvalitet i kapittel 5. Kravene i kapittel 4 og 5 vil som hovedregel først være oppfylt når EFE har foretatt en analyse i tilknytning til de opplysningene som er innrapportert.

Politiregisterforskriftens del 2 kapittel 6 - samtykke

De rapporteringspliktige har taushetsplikt vedrørende de undersøkelser de er pålagt å gjøre i tilknytning til kunden, jf hvitvaskingsloven §§ 17 og 18. Det er også et forbud mot å avsløre undersøkelser, rapportering eller etterforskning, jf § 21.

Politiregisterforskriftens regler om samtykke som selvstendig rettsgrunnlag i kap 6 vil derfor heller ikke være anvendelige.

For de rapporteringspliktige er kravet om taushet rundt deres undersøkelser og rapportering av stor betydning. Dette er også flere ganger understreket av Kontrollutvalget for tiltak mot hvitvasking.

Politiregisterforskriftens del 5 kapittel 18 og 19 - klage og erstatning

Reglene om klage og erstatning i politiregisterforskriftens kap 18 og 19 er også problematiske i forhold til prinsippene om taushetsplikt i hvitvaskingsloven.

I tillegg vises til at det allerede eksisterer en klageordning i relasjon til Kontrollutvalget for tiltak mot hvitvasking, jf forskrift 2009-03-13 nr 303 § 4. I henhold til denne har enkeltpersoner og organisasjoner klagerett til Kontrollutvalget over ØKOKRIMs behandling av mottatte opplysninger. Politiregisterforskriften er ikke avstemt mot denne klageretten.

2. Forholdet til internasjonale forpliktelser

Politiregisterforskriftens del 12-internasjonale rettsakter

EFE deltar på Norges vegne i det internasjonale Egmont-samarbeidet og har forpliktet seg til (på visse vilkår) å dele informasjon med andre medlemsland. Dette er informasjon som kan hentes fra Askbasen og fra andre kilder. Vi ser at mye av informasjonen som er mottatt og innhentet med hjemmel i hvitvaskingsloven ikke vil tilfredsstille kravene som er angitt i forskriftens § 64-6. Det vises her til hva som er beskrevet ovenfor vedrørende opplysningenes karakter og innslagspunktet for rapportering.

Financial Action Task Force (FATF)-samarbeidet, som Norge deltar aktivt i, legger også til grunn at det skal foregå en utstrakt deling av informasjon mellom medlemslandene. Det vises senest til arbeidet i FATF vedrørende indirekte samarbeid mellom non-counterparts. Det bærende element i dette samarbeidet er adgangen til utveksling av alle typer informasjon mellom forskjellige parter internasjonalt.

Særlig om FATF-samarbeidet

FATF har utarbeidet 40 anbefalinger vedrørende bekjempelse av hvitvasking og 9 spesialanbefalinger vedrørende bekjempelse av finansiering av terrorisme. Disse anbefalingene er nå under revisjon og kommentarene i det følgende referer seg både til eksisterende tekst og til presiseringer som vil bli lagt til av FATF i nærmeste fremtid.

Anbefaling 13 legger til grunn at finansinstitusjoner har en lovpålagt plikt å rapportere mistenkelige transaksjoner til landets Financial Intelligence Unit (FIU). EFE er Norges FIU. Dette fordrer også et nasjonalt system for mottak og oppbevaring av denne informasjonen. Innslagspunktet for denne rapporteringen er som nevnt ovenfor en diffus mistanke.

Anbefaling 26 legger til grunn at medlemslandene skal ha en FIU som skal motta og analysere meldinger om mistenkelige transaksjoner og annen informasjon om hvitvasking, primærforbrytelser og finansiering av terrorisme samt formidle resultatene av disse analysene. FIUen skal også kunne be om og motta ytterligere informasjon i dette arbeidet.

Det er også verd å merke seg at medlemslandene i FATF blir monitorert og evaluert for å sikre at de nasjonale hvitvaskingsregimene er i overensstemmelse med FATFs anbefalinger. Norge ble gjenstand for slik evaluering i 2005 og i 2009. I 2005 fikk Norge sterk kritikk under henvisning til at FIUen var "understaffed, under-resourced og technologically ill-equipped". Ved evalueringen i 2009 ble det lagt til grunn at innføringen av datasystemet Ask og behandlingen av informasjon i dette systemet, medførte at Norge ble ansett for å oppfylle de krav som FATF setter i relasjon til anbefaling 26.

En 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 få de beklagelige konsekvenser at man vil få problemer med å hevde at de nasjonale regler og systemer på dette området er i overensstemmelse med FATF sine anbefalinger.

EUs tredje hvitvaskingsdirektiv

Nevnte EU-direktiv ble implementert i norsk lovgivning ved hvitvaskingsloven av 2009. I direktivet kapittel III art 20 legges det til grunn at det skal opprettes nasjonale FIU og at disse skal ha ansvar for å motta, be om, analysere og videreformidle opplysninger som gjelder hvitvasking av penger eller finansiering av terrorisme. FIUen skal tildeles tilstrekkelige ressurser til å utføre disse oppgavene og ha adgang til de opplysningene som trengs for å oppfylle sine oppgaver.

Ask og forholdet til internasjonale forpliktelser

Ask er utviklet og benyttes i tråd med de internasjonale forpliktelser som er beskrevet ovenfor. En endring i tråd med det som er foreslått i høringsnotatet, vil så langt vi kan se kunne medføre at Norge ikke lenger er i overensstemmelse med disse forpliktelsene. Etter vårt skjønn er det grunn til å utrede disse spørsmålene langt mer konkret enn det er lagt opp til i høringssaken.

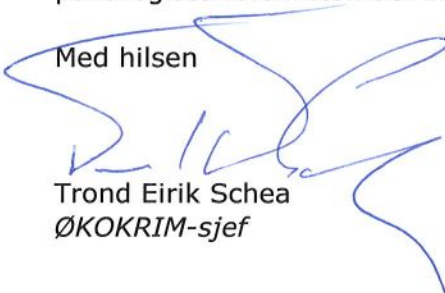
IMPLEMENTERING AV POLITIREGISTERFORSKRIFTENS PRINSIPPER I SAKSBEHANDLINGSFORSKRIFT

Norge er forpliktet gjennom de ovennevnte internasjonale forpliktelser til å ha et regelverk som ivaretar kravene til datasikkerhet i forhold til de opplysninger som vi er forpliktet til å motta og behandle i hvitvaskingsregimet. Som tidligere nevnt ivaretas disse hensyn i dag hovedsaklig av interne instruksjoner i ØKOKRIM/EFE.

Hvitvaskingsloven § 29 tredje ledd har som nevnt hjemmel for Finansdepartementet til å i forskrift å fastsette nærmere regler om ØKOKRIMs saksbehandling i tilknytning til mottatte meldinger om mistenkelige transaksjoner. Denne forskriftshjemmelen er til nå ikke benyttet.

Det forsvarlige vil etter ØKOKRIMs vurdering være at det utarbeides en saksbehandlingsforskrift med hjemmel i hvitvaskingsloven som kan ta opp i seg de prinsipper og føringer som følger av forarbeidene til politiregisterloven, samtidig som man iakttar de forpliktelser Norge har i bekjempelsen av hvitvasking og finansiering av terrorisme. En slik forskrift kan tilpasses hvitvaskingslovens bestemmelser. Utarbeidelse av slik forskrift vil også medføre at det ikke vil være nødvendig å utarbeide en særskilt forskrift for Ask i medhold av politiregisterloven § 14, jf politiregisterforskriften del 11.

Med hilsen


Trond Eirik Schea
ØKOKRIM-sjef


Sven Arild Damslora
førstestatsadvokat

VEDLEGG

KOPI
Riksadvokaten
Finansdepartementet
Politidirektoratet