

Alþingi

Erindi nr. Þ 116 / 1077

komudagur 24 / 3 1993



SAMBAND
ÍSLENSKRA VIÐSKIPTABANKA

Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis
b.t. Rögnu Arnadóttur
Alþingi.

24.mars 1993.

Frumvarp til laga um peningabætti.

Inngangur

Samband íslenskra viðskiptabanka þakkar fyrir að hafa fengið ofangreint frumvarp til umsagnar. Efni frumvarpsins er hluti þess alþjóðlega umhverfis sem íslenskar fjármálastofnanir hafa verið að tengjast í vaxandi mæli. Hugtakið peningabætti er nýtt í íslensku máli og málnotkun. Sú ólöglega starfsemi sem ætlað er að lýsa með orðinu getur þó þrífist hér á landi jafnt og annarsstaðar í heiminum. Samband íslenskra viðskiptabanka gerir sér fulla grein fyrir mikilvægu hlutverki fjármálastofnana í því að stemma stigu við og koma í veg fyrir afbrot af því tagi sem oftast eru talin tengjast peningabætti og að uppfylla verður þær lágmarkskröfur sem gerðar eru í þessu sambandi þar sem íslensk stjórnvöld hafa skrifað undir alþjóðasamninga með ákveðnum skuldbindingum. Með tilliti til smæðar og fámennis landsins leggur SÍV hinsvegar á það áherslu að unnið verði að þessu máli þannig að í fyrstu verði ekki gengið mun lengra en þörf er á til að uppfylla kröfur tilskipunar EB. Afstaða til hugsanlegrar útvíkkunar á þessum reglum verði síðan tekin í ljósi fenginnar reynslu. Sjónarmið SÍV um þetta efni eru nánar skýrð í athugasemdum með 2.gr. hér á eftir.

Athugasemdir við einstakar greinar.

1.grein

Engar athugasemdir eru gerðar en bent er á að samkvæmt frumvarpi til laga um viðskiptabanka og sparisjóði sem nú liggur fyrir Alþingi geta dótturfélög fjármálastofnana verið tryggingarfélög, en ekki er ætlunin að lög þessi nái yfir almenna starfsemi tryggingarfélaga.

2.grein

Nauðsynlegt er að í 2.grein frumvarpsins komi ótvíráð skilgreining á hugtakinu peningabætti með hliðsjón af ákvæðum viðkomandi tilskipunar EB. Eins og greinin hljóðar í frumvarpinu nú er hugtakið ekki skilgreint heldur er sett fram bann við því að

fjármálastofnanir taki þátt í tiltekinni starfsemi, án þess að hugtakið peningabætti sé nefnt. Þessi ágalli er viðurkenndur í almennum athugasemdum með frumvarpinu sbr. næstsíðustu málsgrein í kafla II. b. Þar sem þetta hugtak er hvergi annarsstaðar skilgreint í íslenskri löggjöf er enn brýnna að formleg skilgreining komi fram hér. Hugtakið peningabætti virðist tvíþætt. Annarsvegar er tekið fram að tilgreindir refsiverðir verknaðir séu uppspretta peninga sem eigendur þurfa að koma í umferð. Hinsvegar er því lýst hvernig vissar athafnir geta hindrað eða gert erfiðara um vik að rekja þessa peninga til upphafs síns þegar þeir eru komnir í umferð. Síðarnefnda þátt skilgreiningarinnar má taka beint úr tilskipun EB, en framsetning á fyrrnefnda þættinum er engan veginn sjálfgefin.

Tilskipun EB tekur fram að glæpir sem skilgreindir eru í svokölluðum Vínarsáttmála séu ófrávikjanlega "refsiverðir verknaðir" í því sambandi sem hér um ræðir. Vínarsáttmáli skilgreinir "refsiverðan verknað" þröngt sem ólöglegan ágóða af verslun með ávana-og fíkniefni. *Til viðbótar þessarri þröngu skilgreiningu gefur tilskipun EB einstökum aðildarríkjum færi á að fella fleiri tegundir afbrota undir þessi ákvæði.*

Fyrir liggja yfirlit um núverandi afstöðu einstakra aðildarríkja til þessa máls og er hún mjög mismunandi, allt frá því að fylgja þrengstu skilgreiningu hér að framan og upp í það að refsiverður verknaður nái í þessu sambandi til allra brota á hegningarlöggjöf. Það er eindregin skoðun SÍV að við okkar aðstæður beri að stíga eitt skref í einu í þessum efnum, þannig að byrjað sé á frekar þröngri skilgreiningu á refsiverðum verknaði og skilgreiningin síðan rýmkuð ef rétt þykir í ljósi fenginnar reynslu. Með þessu er komið í veg fyrir að í upphafi séu lagðar viðtækari skyldur á starfsmenn dómskerfisins og fjármálastofnana en unnt er að sinna með eðlilegu móti og sem ástæða er til að gera við núverandi íslenskar aðstæður. Séu settar viðtækari reglur um þetta efni til að byrja með en réttarkerfi okkar ræður við, getur það einungis dregið úr virðingu fyrir lögum og rétti og jafnvel hindrað árangur í baráttunni gegn þeim geigvænlegu hættum sem megintilgangurinn er að berjast við þ.e. eiturlyfjaverslun. Með þeim röksemdum sem að framan greinir er lagt til að 2.gr. verði þannig:

Með peningabætti í lögum þessum er átt við hverskonar varðveislu, yfirfærslu eða hagnýtingu eigna eða breytingu þeirra úr einu eigniformi í annað þegar vitneskja eða rökstuddur grunur er til staðar um að rekja megi uppruna eigna til sölu og dreifingar á ávana- og fíkniefnum, hryðjuverkastarfsemi eða starfsemi glæpasamtaka.

Með þessarri tillögu er gengið töluvert lengra en ákvæði Vínarsáttmálans segja til um. Því er jafnframt við að bæta að ástæðulaust þykir að setja í þessarri grein almennt bann við þátttöku fjármálastofnana í peningabætti enda er fjallað um það efni í II. kafla og í ákvæði um viðurlög í 14.gr. er ekki vísað í efni 2. greinar.

3.grein

Ekki verður annað séð en að ósamræmi sé á milli annarsvegar greinarinnar sjálfrar og hinsvegar skýringa með henni. Meginatriði 3.greinar tilskipunar EB er að

viðskiptamaður geri hæfilega grein fyrir sér við upphaf fasts viðskiptasambands og að þeir sem ekki eru í föstum viðskiptum geri grein fyrir sér þegar viðskiptin fara yfir tiltekna fjárhæð eða ef grunur leikur á að um peningaþvætti sé að ræða. Í EB tilskipuninni er kveðið á um að viðskiptamaður skuli gera grein fyrir sér í framangreindum tilvikum með " supporting evidence" . Hvað telst fullnægjandi í þessu sambandi hlýtur að nokkru að metast af aðstæðum hverju sinni og af mismunandi starfsumhverfi í einstökum löndum. Íslenskar aðstæður mótast ekki síst af fámenni og mjög skipulegri skráningu einstaklinga og fyrirtækja. Í Bretlandi mun t.d. ekki vera færð þjóðskrá með reglubundnum hætti eins og gert er hér á landi. Með tilvísun til ofangreindra athugasemda er gerð tillaga um að 3. gr. verði svohljóðandi:

Í starfsreglum hverrar fjármálastofnunar skulu vera ákvæði er tryggji sem best að ekki sé stofnað til viðskiptasambands við aðila nema að hann geri fullnægjandi grein fyrir sér t.d. með framvísun persónuskilríkja.

Einnig skal krefjast þess að viðskiptamaður sem ekki er í föstu viðskiptasambandi geri fullnægjandi grein fyrir sér þegar hann á í viðskiptum með hærri fjárhæð en 1.100.000 krónur. Ef fjárhæðin er ekki þekkt á þeim tíma, er viðskiptin eiga sér stað eða viðskiptin fara fram í einni eða fleiri aðgerðum sem virðast tengjast hver annarri, skal krefjast þess að viðskiptamaður geri fullnægjandi grein fyrir sér um leið og vitneskja fæst um fjárhæðina og ljóst er að hún er hærri en að framan greinir.

Ef grunur leikur á að viðskipti samkvæmt 2.málsgr. megi rekja til peningaþvættis skal krefjast þess af viðskiptamanni að hann geri fullnægjandi grein fyrir sér, þótt um sé að ræða viðskipti með lægri fjárhæð en skv. 2. mgr.

4. grein.

Með hliðsjón af þeim breytingum sem lagðar hafa verið til hér á undan myndi þessi grein þurfa að hljóða:

Þegar viðskiptaaðili er fjármálastofnun, sem starfar innan Evrópska efnahagssvæðisins, þarf ekki að krefjast þess að viðskiptamaður geri fullnægjandi grein fyrir sér skv. 3. gr.

Það sama gildir þegar staðfest er að greiðsla fyrir viðskiptin verði færð til skuldar á viðskiptareikningi í nafni viðskiptaaðila í sambærilegri stofnun sem starfar innan Evrópska efnahagssvæðisins, nema grunur leiki á að viðskiptin tengist peningaþvætti.

5. grein

Með hliðsjón af orðalagi í tölulið 5 í 3. grein tilskipunar EB virðist réttara að 5. gr verði sem hér segir:

Sé vitneskja um eða ástæða til að ætla að tiltekin viðskipti samkv. 3. gr. fari fram í þágu þriðja manns skal viðskiptamaður krafinn upplýsinga hver sá þriðji maður er.

6. grein

Grein þessi hljóði:

Fjármálastofnun skal varðveita ljósrít af gögnum þeim sem krafist er skv. 3. gr. eða fullnægjandi upplýsingar úr þeim í að minnsta kosti fimm ár frá því að viðskiptum eða viðskiptasambandi lýkur.

7. grein

Grein þessi hljóði :

Fjármálastofnun skal athuga gaumgæfilega öll viðskipti sem grunur leikur á að rekja megi til *peningabvættis* og tilkynna ríkissaksóknara um viðskipti þar sem slík tengsl eru talin vera fyrir hendi. *Samkvæmt beiðni ríkissaksóknara eða lögreglu sem rannsakar peningabvættismál skal láta í té allar upplýsingar sem nauðsynlegar eru taldar vegna rannsóknarinnar.*

Forðast skal viðskipti þegar fyrir hendi er vitneskja eða grunur um að rekja megi þau til peningabvættis þar til ríkissaksóknara hefur verið tilkynnt um viðskiptin. Ef ekki er unnt að koma í veg fyrir viðskiptin eða stöðvun þeirra gæti hindrað lögsókn á hendur þeim, sem hafa hagnað af viðskiptunum, skal ríkissaksóknara tilkynnt um viðskiptin um leið og þau hafa farið fram.

8. grein

Spurning er hvort ekki sé nægjanlegt að tiltaka að *fjármálastofnun* sé skyldug til að sjá til þess að viðskiptamaður eða annar utanaðkomandi aðili fái ekki frá stofnuninni vitneskju um að ríkissaksóknara hafi verið sendar upplýsingar skv. 7. gr. eða að rannsókn sé hafin vegna gruns um refsiverðan verknað. Greinin gæti þá hljóðað:

Í starfsreglum fjármálastofnana skulu vera ákvæði þess efnis að starfsmenn og aðrir sem vinna í þágu hennar skuli sjá til þess að viðskiptamaður eða annar utanaðkomandi aðili fái ekki upplýsingar um að ríkissaksóknara hafi verið sendar upplýsingar skv. 7. gr.

eða að rannsókn sé hafin vegna gruns um peningabætti.

9. grein

Greinin hljóði:

Fjármálastofnun skal hafa innra eftirlit sem miðar að því að hindra að stofnunin sé notuð til viðskipta sem tengjast *peningabætti*. Í þeim tilgangi skal stofnunin m.a. sjá til þess að starfsmenn hljóti sérstaka þjálfun.

III. KAFLI
Ýmis ákvæði.
10. grein

Grein þessi verði svo í ljósi ofangreindra breytinga:

Fái Bankaefirlit Seðlabanka Íslands eða Tryggingaefirlit í störfum sínum vitneskju um viðskipti sem tengjast *peningabætti* eða upplýsingar um viðskipti sem grunur leikur á að tengist *peningabætti* skal það tilkynnt til ríkissaksóknara.

11. grein

Grein þessi verði óbreytt.

12. grein

Engar athugasemdir.

13. grein

Engar athugasemdir.

14. grein

SÍV leggst eindregið gegn ákvæði 2. mgr. þar sem gert er ráð fyrir að gera megi fjármálastofnun sektir án þess að sök verði sönnuð á forsvarsmann eða aðra starfsmenn stofnunarinnar. Engan veginn verður séð að slík hlutræn refsíabyrgð í þessu sambandi samrýmist eðlilegum réttarreglum og benda má á að slíkt ákvæði er ekki að finna í dönsku lagafrumvarpi um þessi mál.

15. grein

Engar athugasemdir.

F.h. Sambands íslenskra viðskiptabanka,

Björgvin Vilmundarson formaður

