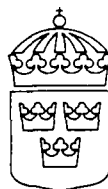


Regeringens proposition 1992/93:207

om åtgärder mot penningtvätt



Prop.
1992/93:207

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 18 mars 1993.

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Bo Lundgren

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att en ny lag om åtgärder mot penningtvätt införs.

Med penningtvätt förstås åtgärder i syfte att dölja eller omsätta vinningen från brottslig verksamhet.

Lagstiftningen bygger på EG:s direktiv om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för tvättning av pengar. Direktivet ingår i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

Lagförslaget omfattar i huvudsak företag som driver bankrörelse, livförsäkringsrörelse, värdepappersrörelse och verksamhet enligt lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag. Enligt propositionens förslag skall dessa företag kräva att kunder legitimerar sig när ett affärsförhållande inleds eller, såvitt rör tillfälliga kunder, vid större transaktioner. Företagen skall vidare granska alla transaktioner avseende medel som kan antas härröra från brottsliga förvärv av allvarligare slag och anmäla alla sådana förhållanden till Rikspolisstyrelsen eller den polismyndighet som regeringen bestämmer. Lämnande av upplysningar med stöd av lagen skall inte betraktas som brott mot någon sekretessregel om den som lämnade uppgiften hade anledning att räkna med att uppgifterna borde lämnas.

Något straffansvar föreslås inte för den som inte följer lagens bestämmelser. Det förutsätts att efterlevnanden av bestämmelserna skall kunna upprätthållas med stöd av arbetsrättslig lagstiftning och de avtal som träffats på arbetsrättens område samt det sanktionssystem som Finansinspektionen förfogar över i sin tillsynsverksamhet.

Lagen föreslås träda i kraft den dag regeringen bestämmer.

Förslag till Lag om åtgärder mot penningtvätt

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Föreskrifterna i denna lag meddelas till uppfyllande av Sveriges förpliktelser enligt avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

Lagen har till syfte att förhindra sådana åtgärder med avseende på egendom som har förvärvats genom brott, som kan medföra att denna egenskap hos egendomen fördöljs, att den brottslige får möjlighet att undandra sig rättsliga påföljder eller att återskaffandet av egendomen försvåras, samt sådana åtgärder som innefattar förfogande över och förvärv, innehav eller brukande av egendomen (penningtvätt).

Tillämpningsområde

2 § Bestämmelserna i denna lag gäller företag som driver

1. bankrörelse och annan verksamhet som består i att från allmänheten låna upp medel och att lämna krediter,
2. livförsäkringsrörelse,
3. verksamhet av det slag som beskrivs i 1 kap. 3 § lagen (1991:981) om värdepappersrörelse,
4. verksamhet som står under Finansinspektionens tillsyn och som huvudsakligen består i att utföra en eller flera av de verksamheter som anges i 3 kap. 1 § 2-12 lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag.

Lagen gäller endast sådan mot kunder inriktad verksamhet som avses i första stycket och som bedrivs från ett fast driftställe i Sverige.

Förbud att medverka vid vissa transaktioner

3 § Att förfaranden som avses i 1 § andra stycket kan vara straffbara som häleri eller häleriförseelse framgår av 9 kap. 6 och 7 §§ brottsbalken.

Ett företag som avses i 2 § får inte heller annars medvetet medverka vid transaktioner avseende medel som kan antas härröra från brottsliga förvärv av allvarigare slag. Med sådana förvärv avses i denna lag förvärv genom brott där fängelse mer än sex månader ingår i straffskalan.

4 § Företaget skall kontrollera identiteten hos den som vill inleda en affärsförbindelse med företaget.

Identitetskontroll skall utföras också beträffande annan än den som avses i första stycket vid transaktioner som överstiger 110 000 kronor. Detsamma gäller om transaktionen inte överstiger nämnda belopp men kan antas ha samband med en annan transaktion och tillsammans med denna överstiger beloppet. Om summan inte är känd vid tidpunkten för en transaktion skall identiteten kontrolleras så snart summan av transaktionerna överstiger det angivna värdet.

Identitetskontroll behöver inte utföras beträffande företag med verksamhet som beskrivs i 2 § första stycket, om företaget är hemmahörande inom EES. Detsamma gäller om transaktionen görs till ett konto som tillhör någon vars identitet tidigare har kontrollerats enligt denna lag.

5 § Ett livförsäkringsföretag behöver inte utföra identitetskontroll med anledning av ett försäkringsavtal vars årliga premie uppgår till högst 7 000 kronor eller engångspremie till högst 18 000 kronor. Identitetskontroll behöver inte heller göras med anledning av betalningar som görs från ett konto som har öppnats i ett företag som avses i 4 § tredje stycket första meningen.

6 § Om det kan antas att den som vill inleda en affärsförbindelse med företaget eller göra en sådan transaktion som avses i 4 § andra stycket inte handlar för egen räkning, skall företaget på lämpligt sätt söka skaffa sig kännedom om identiteten hos den för vars räkning han handlar.

Första stycket gäller inte i de fall som anges i 4 § tredje stycket eller när särskilda skäl talar för att kontrollen är obehövlig.

7 § Den kontroll som anges i 4-6 §§ skall, även om det inte följer av bestämmelserna i de paragraferna, alltid utföras om det kan antas att en transaktion avser medel som härrör från ett brottsligt förvärv av allvarligare slag.

Bevarande av handlingar

8 § Handlingar eller uppgifter som använts vid identitetskontroll skall i den utsträckning regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen föreskriver bevaras i minst fem år från det att affärsförbindelsen upphörde.

Gransknings- och uppgiftsskyldighet

9 § Företaget skall granska alla transaktioner beträffande vilka företaget har skäl att anta att transaktionen avser medel som härrör från ett brottsligt förvärv av allvarligare slag. Företaget skall därvid lämna uppgifter till Rikspolisstyrelsen eller den polismyndighet som regeringen bestämmer om alla omständigheter som kan tyda på penningtvätt.

10 § Ett företag som lämnar uppgifter med stöd av 9 § får inte göras ansvarigt för att det brutit mot någon sekretessregel, om företaget hade anledning att räkna med att uppgiften borde lämnas. Detsamma gäller en styrelseledamot eller en anställd som lämnar uppgifter för företagets räkning.

Meddelandeförbud

11 § Företaget, dess styrelseledamöter eller anställda får inte röja för kunden eller för någon utomstående att en granskning har genomförts eller att uppgifter har lämnats enligt 9 § eller att polisen genomför en undersökning.

Ansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken skall inte följa för den som bryter mot förbudet i första stycket.

Finansinspektionens underrättelseskyldighet

12 § Om Finansinspektionen vid en inspektion av ett företag eller på annat sätt får kännedom om transaktioner avseende medel som kan antas härröra från brottsliga förvärv av allvarligare slag, skall inspektionen underrätta Rikspolisstyrelsen eller den polismyndighet som regeringen bestämmer om transaktionerna.

Interna rutiner och utbildning

13 § Företaget skall ha rutiner till förhindrande av att företaget utnyttjas för transaktioner som har samband med brottsliga förvärv. Företaget skall svara för att de anställda får behövlig information och utbildning för ändamålet.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela närmare föreskrifter om vilka rutiner som skall följas och vilken information och utbildning som skall tillhandahållas.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 mars 1993

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Lundgren, Unckel, P. Westerberg, Ask

Föredragande: statsrådet Lundgren

Proposition om åtgärder mot penningtvätt

1 Inledning

En promemoria med utkast till lagrådsremiss om åtgärder mot penningtvätt utarbetades under sensommaren 1992 inom Finansdepartementet. Promemorian remitterades till fullmäktige i Sveriges Riksbank, Hovrätten för Nedre Norrland, Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren, Finansinspektionen, Generaltullstyrelsen, Svenska Bankföreningen, Sparbankernas Bank, Finansbolagens Förening, Fondbolagens Förening, Svenska Fondhandlareföreningen, Sveriges Försäkringsförbund, Folksam, Livförsäkringsbolaget LIVIA, ömsesidigt, Utländska Försäkringsbolags Förening och Svenska Bankmannaförbundet. Efter Lagrådets hörande har lagrådsremissen med Lagrådets yttrande även remitterats till Sveriges Advokatsamfund, Föreningen Auktoriserade Revisorer FAR, Svenska Revisorssamfundet och Sveriges Redovisningskonsulters Förbund.

Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementets akt i ärendet, (dnr 4212/92). Samtliga remissinstanser har i huvudsak tillstyrkt eller lämnat förslaget utan erinran. Synpunkter på enskildheter i förslaget har anmärkts i specialmotiveringen, avsnitt 7.

Regeringen beslutade den 3 december 1992 att inhämta Lagrådets yttrande över inom Finansdepartementet upprättat förslag till lag om åtgärder mot penningtvätt.

Det till Lagrådet remitterade lagförslaget bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Lagrådet har den 12 januari 1993 yttrat sig över lagförslaget. Lagrådets yttrande bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

Lagrådet har föreslagit en lydelse av lagen som närmare ansluter till EG-direktivets bestämmelser. Jag delar de synpunkter som Lagrådet framfört i yttrandet och godtar i huvudsak Lagrådets förslag till ändringar. Jag kommer i specialmotiveringen att närmare behandla Lagrådets synpunkter.

Med penningtvätt förstås åtgärder i syfte att dölja eller omsätta vinning från brottslig verksamhet. Problemet har särskilt uppmärksammats i anslutning till narkotikabrottslighet. På senare år har ett flertal internationella initiativ tagits i syfte att förstärka insatserna mot penningtvätt.

På det straffrättsliga området finns ett internationellt samarbete mellan rättsvårdande organ genom Förenta Nationernas konvention den 19 december 1988 mot olaglig hantering av narkotika och psykotropa ämnen, i fortsättningen benämnd narkotikabrottskonventionen. Konventionen ställer krav på kriminalisering av penningtvätt i fråga om inkomster från narkotikabrottslighet. Sverige har ratificerat konventionen. Genom ändringar av bestämmelserna om häleri i 9 kap. 6 och 7 §§ brottsbalken har Sverige anpassat sin strafflagstiftning till konventionens krav (prop. 1990/91:127, bet. 1990/91:JuU32, rskr. 1990/91:323, SFS 1991:451). Till skillnad från narkotikabrottskonventionen har de nya straffbestämmelserna generell tillämpning, dvs. de omfattar även egendom som härrör från andra typer av brott än narkotikabrottslighet.

Inom Europarådet har vidare utarbetats en konvention om förverkande m.m. Även i denna konvention behandlas åtgärder mot penningtvätt. Den europeiska konventionen gäller inte endast narkotikabrottslighet utan omfattar i princip alla former av brott. Sverige har undertecknat konventionen men ännu inte ratificerat den. Inom Justitiedepartementet har utarbetats en promemoria med förslag till vissa författningsändringar med anledning av konventionen. Promemorian har remissbehandlats.

På det finansiella området har också träffats internationella överenskommelser i syfte att förhindra att det finansiella systemet utnyttjas för penningtvätt. Här kan hänvisas till Europarådets rekommendation den 27 juni 1980 No. R(80)10 och till en principdeklaration som antagits i december 1988 i Basel av tiogruppens banktillsynsmyndigheter. Vidare kan hänvisas till de rekommendationer som antagits av den finansiella aktionsgrupp mot tvättning av pengar som bildades vid ett möte i Paris i juli 1989 mellan länderna i den s.k. G-7 gruppen och i vars arbete Sverige deltagit från början (Financial Action Task Force on Money Laundering, FATF).

EG:s ministerråd antog mot denna bakgrund den 10 juni 1991 direktivet om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för tvättning av pengar (91/308/EEG). Till protokollet i detta ärende bör direktivet i svensk översättning fogas som *bilaga 3*.

Sverige har genom avtalet mellan EG och EFTA-länderna om ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde (EES), vilket väntas träda i kraft under år 1993, åtagit sig att anpassa sin lagstiftning till direktivets innehåll. Till EES hör förutom de tolv EG-länderna (Belgien, Danmark, Frankrike, Grekland, Irland, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Portugal, Spanien, Storbritannien, Tyskland) fem av de sju EFTA-länderna (Finland, Island, Norge, Sverige, Österrike). Eventuellt tillkommer även Liechtenstein.

3 Direktivet om penningtvätt

Syftet med direktivet är att samordna ländernas insatser för att hindra att den frihet för kapitalrörelser och den frihet att tillhandahålla finansiella tjänster som hör till ett finansiellt integrerat Europa utnyttjas för penningtvätt.

Möjligheterna att omsätta tillgångar som härrör från brott främjar uppkomsten av allvarlig kriminalitet. Det gäller inte minst narkotikabrottsligheten där den stora lönsamheten utgör själva drivkraften i verksamheten. Om kreditinstitut och andra finansiella institut kan utnyttjas för penningtvätt finns det, enligt direktivet, risk för att sundheten och stabiliteten hos instituten allvarligt äventyras och att allmänhetens förtroende för hela det finansiella systemet minskar.

Direktivet är ett minimidirektiv, vilket innebär att varje enskilt land kan fastställa strängare regler.

En ovillkorlig skyldighet att vidta åtgärder i enlighet med direktivet föreligger endast i fråga om tillgångar som härrör från narkotikabrottslighet. Enligt direktivet bör länderna emellertid överväga att utvidga tillämpningen till andra former av brottslighet.

Direktivet omfattar alla kreditinstitut och finansiella institut som de definieras i direktivet. För dessa institut föreskrivs en skyldighet att i vissa situationer kontrollera kundernas identitet. Vidare föreskrivs en skyldighet för instituten att anmäla förhållanden som misstänks ha samband med brottsliga gärningar. Institutet skall slutligen införa rutiner för att hindra att de utnyttjas för transaktioner av medel som har samband med brott samt se till att de anställda får information och utbildning i frågor som rör sådana transaktioner.

Enligt direktivet skall medlemsstaterna se till att bestämmelserna utvidgas till att omfatta också andra institut än kreditinstitut och finansiella institut, om den verksamhet som bedrivs där är särskilt ägnad att utnyttjas för penningtvätt. EG-medlemsstaterna har överenskommit att avvakta med denna utvidgning till dess erfarenheter vunnits om hur direktivet fungerar i praktiken. Detta framgår av det danska förslaget till lagstiftning om förebyggande åtgärder mot penningtvätt (Lovforslag nr. L 10, Folketinget 1992-93, Industrimin. J.nr.90-245-2).

Enligt direktivet skall upplysningar som instituten lämnar till myndigheterna i god tro inte betraktas som brott mot någon sekretessregel. Den som lämnat uppgiften får inte göras ansvarig för att ha lämnat ut uppgiften.

Mitt förslag: En ny lag om åtgärder mot penningtvätt införs. Lagen bygger på bestämmelserna i EG:s direktiv om penningtvätt, vilket omfattas av EES-avtalet.

Lagen skall tillämpas på alla transaktioner som avser medel som härrör från brottsliga förvärv av allvarligare slag.

Promemorians förslag: Överensstämmer i allt väsentligt med mitt förslag.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser tillstyrker eller lämnar utan erinran att lagstiftningen införs. Flera remissinstanser har synpunkter på enskildheter i förslaget. Dessa redovisas i det följande i samband med specialmotiveringen (avsnitt 7).

Skälen för mitt förslag: En ny lag om åtgärder mot penningtvätt bör införas eftersom Sverige genom EES-avtalet är bundet att införa regler med anledning av EG-direktivet om penningtvätt. I överensstämmelse med de nya bestämmelserna om häleri i brottsbalken bör lagen dock få en generell tillämpning, dvs. lagen skall tillämpas vid alla transaktioner avseende medel som kan förmodas härröra från ett brottsligt förvärv av allvarligare slag och inte begränsas till att avse endast medel som härrör från narkotikabrott. Ett skäl för detta är att det skulle vara lika förödande för tilltron till det finansiella systemet om det utnyttjades för penningtvätt i fråga om annan brottslighet än narkotikabrottslighet. Ett annat skäl är att det inledningsvis oftast torde vara omöjligt att avgöra om en transaktion har samband med narkotikabrott, även om omständigheterna i och för sig talar för att den har anknytning till brott. Regleringen skulle därför bli skäligen meningslös om den begränsades till uteslutande narkotikabrottslighet.

Vissa begränsningar av lagens tillämpningsområde bör dock göras. Lagen bör bara gälla transaktioner avseende medel som härrör från brottsliga *förvärv*. Såsom exempel på brottsliga förvärv brukar nämnas muta, spelvinst som åtkommits genom dobbleri, inkomster vid försäljning av stöldgods, smuggelgods eller olovligen tillverkad sprit, inkomster genom verksamhet som kopplare eller langare samt inkomster genom försäljning av vad som åtkommits genom olovlig jakt. Härutöver kan ett mycket stort antal brott enligt specialstraffrättsliga författningar ge upphov till brottsliga förvärv, t.ex. inkomster vid försäljning av narkotika (se Förmögenhetsbrottsutredningens betänkande SOU 1983:50, s. 302). Utanför detta område faller däremot sådana brott där egendom undandragits beskattning, tull eller någon annan avgiftsskyldighet, vilka brott visserligen medför ekonomiska fördelar för gärningsmannen men som inte ger upphov till något omedelbart *förvärv*. Det kan visserligen ibland vara svårt att avgöra om transaktioner har samband med sådan brottslighet eller med någon annan typ av brott. Direktivet omfattar

emellertid inte skattebrottslighet o dyl. Den i direktivet angivna definitionen av penningtvätt anknyter sålunda till egendom som *härör från brott*. Det torde också föra för långt att låta lagen vara direkt tillämplig på sådan brottslighet, bl.a. därför att det t.ex. i fråga om skatteundandragande oftast skulle vara omöjligt för en bank att ha någon uppfattning om huruvida fullbordat brott föreligger när transaktionen görs. Genom anknytningen till brottsliga förvärv är lagens tillämpning ändå vidsträckt. Och självklart bör banker och andra finansiella institut avhålla sig från alla transaktioner som kan antas ha samband med brottslig verksamhet oavsett av vilket slag denna är.

Direktivet omfattar som tidigare angetts endast transaktioner som har samband med narkotikabrottslighet. Genom den generella tillämpning som här föreslås kommer lagen att omfatta brott som i jämförelse med narkotikabrott kan framstå som relativt sett ringa. Detta har inte varit avsikten med direktivet. Den rätt omfattande kontroll- och rapporteringsskyldighet som följer av direktivet är inte motiverad i fråga om mera bagatellartad brottslighet. Jag anser därför att en avgränsning bör ske till brott av allvarigare slag. En lämplig begränsning är enligt min mening att låta lagen omfatta brott där fängelse mer än sex månader kan följa. Det sagda innebär inte något slags legitimering av transaktioner som har samband med brottslighet av lindrigare slag. Även sådana transaktioner bör naturligtvis undvikas. Jag vill i detta sammanhang erinra om att brottsbalkens häleribestämmelser kan vara tillämpliga, även om en transaktion inte omfattas av denna lag.

Den nya lagen bör omfatta den verksamhet som bedrivs av banker, hypoteksinstitut, värdepappersinstitut, livförsäkringsföretag och kreditmarknadsbolag enligt lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag. Lagens huvuddrag bör vara följande.

Ett företag skall kontrollera kundens identitet när ett affärsförhållande inleds eller, såvitt rör andra än fasta kunder, när en transaktion avser ett belopp som överstiger 110 000 kr. Om en transaktion görs för någon annan skall företaget på lämpligt sätt försöka ta reda på för vem den utförs.

Ett företag skall granska alla transaktioner avseende medel som kan antas härröra från brottsliga förvärv av allvarigare slag. Företaget skall också anmäla alla sådana förhållanden till Rikspolisstyrelsen eller den polismyndighet som regeringen bestämmer. Har ett företag vägrat att medverka till en transaktion av medel som kan antas härröra från ett brottsligt förvärv, skall företaget underrätta Rikspolisstyrelsen om misstankarna och därvid lämna uppgifter om den begärda transaktionen. Om det i efterhand visar sig att en sådan transaktion som avses här genomförts, bör förhållandet vid upptäckten givetvis anmälas till Rikspolisstyrelsen.

I artikel 6 i direktivet anges att medlemsstaterna får föreskriva att uppgifter som lämnas till myndigheterna får användas även för andra ändamål än bekämpande av tvättning av pengar. Någon uttrycklig bestämmelse härom eller om att eventuell överskottsinformation får användas av myndigheterna behöver inte införas i den svenska lagen.

Enligt svensk rätt gäller nämligen att en myndighet har en grundläggande skyldighet att på eget initiativ gå vidare med frågor som har kommit till myndighetens kännedom i den mån det gäller förhållanden inom myndighetens eget verksamhetsområde. På straffrättens området har denna princip kommit till uttryck särskilt tydligt. Flera regler innefattar en ovillkorlig skyldighet för myndigheterna att vidta åtgärder när fråga är om att utreda och beivra brott. En polismyndighet eller en åklagare är i princip skyldig att inleda en förundersökning så snart det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har begåtts (23 kap. 1 § rättegångsbalken). En åklagare är vidare skyldig att, om inte annat är särskilt föreskrivet, väcka åtal i fråga om brott som hör under allmänt åtal (20 kap. 6 § rättegångsbalken).

Enligt artikel 7 i direktivet skall medlemsstaterna se till att de företag som omfattas av direktivet avstår från att utföra en transaktion beträffande vilken misstanke uppstått, till dess behörig myndighet under rättats. Artikeln lämnar dock möjligheten öppen att genomföra en sådan transaktion om underlåtenheten att genomföra den skulle vara ägnad att motverka syftet med direktivet. Någon motsvarighet till direktivets bestämmelse föreslås inte i lagen. I lagen föreslås ett absolut förbud för de berörda instituten att medverka vid transaktioner som kan antas härröra från ett brottsligt förvärv av allvarligare slag. Någon anledning att mjuka upp detta förbud på det sätt som föreslås i artikel 7 föreligger inte. En sådan bestämmelse skulle kunna skapa besvärliga avvägningar mellan det straffansvar som enligt bestämmelserna om häleri i brottsbalken kan riktas mot den som genomför en transaktion och de intressen som lagstiftningen skall värna om.

I promemorian föreslås inte något straffansvar för den som bryter mot lagens bestämmelser. *Rikspolisstyrelsen* anser att straffsanktioner bör införas. För egen del har jag samma uppfattning som framfördes i promemorian. På samma sätt som inom övrig finansiell lagstiftning är det mest lämpliga tillvägagångssättet att bestämmelserna upprätthålls med stöd av dels de regler som finns i lag och avtal på det arbetsrättsliga området, dels genom de sanktioner som Finansinspektionen förfogar över i sin tillsynsverksamhet. *Riksåklagaren* har också uppmärksammat att denna inställning stämmer väl överens med de rekommendationer om restriktivitet med nykriminalisering som förs fram i betänkandet *Ett reformerat åklagarväsende* (SOU 1992:61).

Det föreslås i promemorian att regeringen får bestämma när lagen skall träda i kraft, vilket avses bli samtidigt med EES-avtalets ikraftträdande. Jag delar denna uppfattning.

5 Administrativa och statsfinansiella konsekvenser

Förslaget har inga ekonomiska eller administrativa konsekvenser för staten.

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom Finansdepartementet upprättats förslag till lag om åtgärder mot penningtvätt.

Lagrådet har granskat lagförslaget.

7 Specialmotivering

Inledande bestämmelser

1 §

(se artikel 1 i direktivet)

Syftet med hänvisningen i paragrafens *första stycke* till Sveriges förpliktelser enligt EES-avtalet är att fästa tillämparens uppmärksamhet på att EES-avtalet och EG-rätten kan ha betydelse för tolkningen av lagens bestämmelser. Syftet är också att erinra om att regler med EES-bakgrund har företrädare framför andra regler vid s.k. lagval enligt 5 § lagen (1992:1317) om ett europeiskt ekonomiskt samarbete (EES).

I överensstämmelse med *Lagrådets* förslag har i *andra stycket* införts en definition av begreppet penningtvätt, vilken anknyter till motsvarande bestämning av uttrycket "tvättning av pengar" i direktivet. En viss språklig jämkning har gjorts i förhållande till *Lagrådets* förslag.

Tillämpningsområde

2 §

(se artikel 1 i direktivet)

Paragrafen anger lagens tillämpningsområde och har med en teknisk justering utformats enligt *Lagrådets* förslag.

De verksamheter som omfattas av lagen räknas upp i *första stycket*. Som framgår av *Lagrådets* yttrande omfattas inte sådan verksamhet som innebär åtgärder rörande uthyrning av lokaler m.m. inom ramen för bankers och försäkringsföretags kapitalförvaltning. Det som avses är företagstypernas kärnverksamhet riktad mot företagets kunder. Detta förhållande kommer också till uttryck i *andra stycket*. *Riksbanken*, *Rikspolisstyrelsen* och *Finansinspektionen* vill att lagen också skall omfatta sådan verksamhet som bedrivs av valutaväxlingskontor. *Rikspolisstyrelsen* vill att lagen därutöver skall omfatta totalisatorspel, konst- och guldhandel samt annan hantering där en större mängd pengar regelmässigt omsätts. *Finansinspektionen* påpekar att också Postens verksamhet borde omfattas av lagen men utgår från att omstruktureringen inom Posten kommer att medföra att i vart fall Postgirots verksamhet kommer att falla inom lagens tillämpningsområde.

Valutaväxlingskontoren är för närvarande under utredning av Betaltjänstutredningen (Fi 1992:14). I avvaktan på utredningens förslag är jag inte beredd att föreslå att valutaväxlingskontorens verksamhet skall omfattas. Som jag anförde i avsnitt 3 har EG-medlemsstaterna kommit

överens om att inte utvidga direktivets tillämpning innan erfarenhet vunnits av hur direktivets bestämmelser fungerar i praktiken. Jag finner därför inte skäl att nu utvidga direktivets tillämpning till andra institut än kreditinstitut och finansiella institut.

Lagen blir tillämplig på alla svenska företag som driver de angivna slagen av verksamhet liksom utländska företag som driver sådan verksamhet från filial här i landet. Även gränsöverskridande verksamhet som sker från svenska företag eller utländska företags etableringar i Sverige omfattas av de svenska reglerna. Däremot omfattas inte sådan gränsöverskridande verksamhet till Sverige som t.ex. bankföretag hemmahörande i ett annat land inom EES kan bedriva. Dessa företag är nämligen underkastade motsvarande lagstiftning, grundad på EG-direktivet, i sina hemländer. Svenska företags verksamhet från filialer eller andra etableringar utomlands omfattas inte heller av de svenska bestämmelserna. Även i dessa fall gäller att det inte finns något behov av att utsträcka den svenska lagens tillämpningsområde eftersom övriga EES-länder, liksom åtskilliga andra länder, förutsätts ha egen lagstiftning i ämnet. I den mån svenska företag driver verksamhet i länder som inte har någon lagstiftning om penningtvätt skulle det dessutom kunna uppstå betydande praktiska komplikationer om företagen skulle vara skyldiga att följa den svenska lagen. Det skulle exempelvis kunna vara svårt för företaget att fullgöra uppgiftsskyldigheten enligt 9 § när man inte kan räkna med att den utländska rättsordningen skall respektera det skydd för uppgiftslämnande som följer av 10 §.

Att lagen inte görs tillämplig på svenska företags verksamhet från filial eller annan etablering utomlands betyder naturligtvis inte att det skulle vara lämpligt eller ens tillåtet för svenska företag att delta i penningtvätt utomlands. Om ett företag skulle självt - eller genom ett utländskt dotterföretag - bryta mot principerna i direktivet och den svenska lagen, får man tvärtom räkna med att detta, i allvarliga fall, skulle ge anledning för svenska myndigheter att återkalla det eller de tillstånd som har beviljats för verksamheten.

Förbud att medverka vid vissa transaktioner

3 §

(se artiklarna 1 och 2 i direktivet)

De tidigare nämnda ändringarna som gjorts i bestämmelserna om häleri och häleriförseelse i 9 kap 6 och 7 §§ brottsbalken kriminaliserar medverkan till att omsätta egendom eller till att företa någon liknande åtgärd som är ägnad att dölja att egendomen härrör från brott. Även transaktioner som är mer eller mindre klart inriktade på att hjälpa brottslingar att dölja vad de har tjänat på sina brott omfattas av kriminaliseringen.

Ansvar för häleri enligt de nya bestämmelserna kan alltså utkrävas av den som med uppsåt att dölja egendomens ursprung medverkar till att bortföra, överlåta, omsätta eller vidta någon annan sådan åtgärd med egendom som härrör från ett brottsligt förvärv. Ansvar kan också komma

i fråga för den som på något annat sätt otillbörligen främjar möjligheterna för någon att tillgodogöra sig sådan egendom eller värdet därav. Den som av oaktsamhet företar sådana gärningar kan på motsvarande sätt ställas till ansvar för häleriförseelse.

Förbudet i 3 § har utformats i anslutning till bestämmelserna om häleri i brottsbalken. Förbudet omfattar därför alla transaktioner avseende medel som kan antas härröra från brottsliga förvärv av allvarligare slag. Med detta uttryck avses de förfaranden som ryms under beteckningen penningtvätt bli täckta av förbudet. I paragrafen har uttryckligen angetts vad som avses med uttrycket brottsligt förvärv av allvarligare slag. Jag har därvid använt mig av en något annan formulering än den Lagrådet föreslagit eftersom avsikten inte är att fängelse sex månader skall vara stadgat som minimistraff för brottet utan ingå i dess straffskala. Exempelvis är straffet för narkotikabrott enligt 1 § narkotikastrafflagen (1968:64) fängelse i högst tre år. Medel som härrör från sådan brottslighet skall givetvis omfattas av lagens bestämmelser.

Advokatsamfundet har ifrågasatt om inte beviskravet bör ställas högre än vad rekvisitet "kan antas" ger vid handen. Samfundet har därvid hänvisat till att det i direktivet anges att det fordras "vetskap om att egendomen härrör från brott eller från medverkan till brott" för att åtgärder mot "tvättningen" skall behöva vidtagas (jfr. definitionen av "tvättning av pengar" i artikel 1).

Enligt min mening innebär emellertid direktivet en skyldighet för företag som omfattas av detta att redan när det föreligger misstanke om penningtvätt kräva att kunden identifierar sig och att göra anmälan till behörig myndighet, se artiklarna 3.6 och 6. Kravet på "vetskap" i artikel 1 torde i stället avse den kund som vill genomföra transaktionen. Jag anser som följd härav att företag som driver verksamhet som omfattas av lagen även bör vara förbjudna att befatta sig med medel som kan antas härröra från brottsliga förvärv av allvarligare slag. Det skulle annars kunna uppstå situationer där företaget visserligen misstänker att en transaktion avser medel som härrör från brott och i enlighet med lagens regler om identitetskontroll och gransknings- och uppgiftsskyldighet kräver legitimation av kunden och rapporterar transaktionen till polisen, men ändå genomför den eftersom man inte har vetskap om att det verkligen är fråga om penningtvätt. Sådana situationer bör givetvis undvikas.

Med transaktioner avseende medel menas här och i följande paragrafer alla former av dispositioner som kunder gör i mellanhavandet med en bank eller annat företag som omfattas av lagen, såsom avtalsslut avseende öppnande av inlåningskonto, uppdrag om betalningsförmedling, uppläggning av värdepappersdepå, tecknande av kapital- eller pensionsförsäkring etc. Även förhyrning av bank- eller värdefack skall omfattas om det kan antas att detta kommer att utnyttjas för att t.ex. dölja medel som härrör från brott.

Medverkan i sådana transaktioner som omfattas av förbudet är således straffbelagd enligt bestämmelserna i brottsbalken. Någon särskild bestämmelse om ansvar för häleri eller häleriförseelse för medverkan av

anställda i de företag som omfattas av lagen behövs därför inte. I kommentaren till 2 § har behandlats vilka verksamheter som omfattas av lagstiftningen. Om ett företag som driver någon av dessa verksamheter vidareförmedlar transaktionen inom sin koncern, vare sig förmedlingen sker inom landet eller utomlands, torde sakna betydelse i detta avseende. Försök, förberedelse och stämpling till häleri eller häleriörseelse är visserligen inte straffbelagda enligt bestämmelserna i brottbalken. I viss utsträckning kommer dock förbudet i 3 § att täcka sådana förfaranden. Det torde också framstå som självklart att de företag som står under Finansinspektionens tillsyn och som omfattas av denna lag inte skall medverka ens i sådana situationer.

Finansinspektionen har pekat på svårigheten att i alla situationer kunna undvika en medverkan från företagets sida och därvid särskilt hänvisat till att ett flertal transaktioner i dag sker utan att kunden besöker ett bankkontor. Betalningsmottagare får vidare pengar insatta på konto direkt genom utväxling av transaktionsdata mellan bankernas datacentraler. En omfattande del av betalningstrafiken går också gentemot utlandet via elektroniska betalningssystem.

Paragrafen omfattar förbud mot en *avsiktlig* medverkan från företagets sida. Ett företag bör således med befriande verkan kunna utnyttja de betalningssystem som är brukliga och de rutiner som är allmänt godkända även om det finns en allmän risk för att ett betalningssystem utnyttjas för penningtvätt. Det får ankomma på *Finansinspektionen* att särskilt övervaka att nu tillämpade rutiner inom den finansiella sektorn för transaktioner inte kommer att utnyttjas för penningtvätt. Med stöd av 13 § andra stycket kan regeringen eller, efter bemyndigande, *Finansinspektionen* utfärda närmare föreskrifter om de eventuella nya rutiner som kan behövas för att förhindra penningtvätt i dessa sammanhang.

Sveriges Redovisningskonsulters Förbund har framfört att kompensation för uppkommen skada måste kunna utgå till den som förvägras göra en transaktion som sedemera visar sig vara helt legitim. Jag är emellertid inte beredd att föreslå någon särskild regel om rätt till skadestånd i sådana situationer. Eventuell skadeståndsskyldighet får prövas enligt de allmänna skadestandsreglerna. Det kan anmärkas att exempelvis en bank inte har någon skyldighet att ställa upp på vilken transaktion som helst. Bankerna har redan i dag som praxis att vägra utföra tjänster åt en bankkund om man av någon anledning misstänker att transaktionen kan vara olaglig.

Som angetts i avsnitt 4 föreslås inget straffansvar för den som åsidosätter lagens bestämmelser. De sanktionsmedel som står till buds är i stället regler som finns i lag eller avtal på det arbetsrättsliga området samt de sanktioner som *Finansinspektionen* förfogar över i sin tillsynsverksamhet.

4 §

(se artikel 3.1, 3.2 och 3.7 i direktivet)

Paragrafen har utformats i överensstämmelse med Lagrådets förslag.

Första och andra styckena föreskriver identitetskontroll när en affärsförbindelse inleds eller när någon, som inte kan sägas ha en affärsförbindelse med företaget i fråga, utför en transaktion som omfattar ett större belopp än 110 000 kr. Om transaktionen utförs i flera steg som verkar ha samband med varannat skall det sammanlagda beloppet beaktas. *Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren* och *Sveriges Redovisningskonsulters Förbund* har anfört att beloppsgränsen bör göras värdebeständig. Riksåklagaren har därvid föreslagit att gränsen sätts till tre och ett halvt basbelopp. Jag har förståelse för denna uppfattning. Främst tydlighetsskäl talar dock för att gränsen bestäms i ett fast belopp.

En affärsförbindelse kan naturligtvis ha mycket skiftande karaktär beroende på vilken tjänst som efterfrågas. I uttrycket förbindelse får dock läggas ett förhållande av mer stadigvarande slag. Uttrycket affärsförbindelse skulle då inte omfatta förhållandet att en person vid ett enstaka tillfälle växlar sedlar eller mynt eller förvärvar premieobligationer. Inte heller omfattas den situationen då en person för en betalning tillfälligt anlitar en bank där vederbörande inte är regelbunden kund. På försäkringsområdet bör tecknandet av försäkringsavtalet utgöra utgångspunkten för en affärsförbindelse. Med kunden får då förstås den som tecknar avtalet.

Identitetskontrollen förutsätts ske enligt vanlig bankpraxis, dvs. med körkort eller någon annan allmänt godtagen legitimationshandling. Redan i dag kräver banker och andra kreditinstitut regelmässigt legitimation när en affärsförbindelse inleds som innefattar öppnande av ett konto eller förhyrning av ett bankfack. *Riksbanken* har pekat på ett särskilt problem när försäljning av en vara, t.ex. premieobligationer, sker per postorder. Identitetskontrollen kommer då att utföras av Posten och inte av det säljande företaget. Om en sådan försäljning avser ett större belopp bör det säljande företaget instruera Posten att iaktta särskild vaksamhet när det gäller utlämnandet av varorna. Av en sådan instruktion bör också framgå att Posten bör vägra att genomföra utlämnandet om någon misstanke uppstår om att den likvid som överlämnas för varan härrör från ett brottsligt förvärv av allvarigare slag. Posten bör vidare regelmässigt till det säljande företaget översända uppgifter om den företagna identitetskontrollen.

Försäkringsförbundet har påtalat ett motsvarande problem när det gäller livförsäkringar som förmedlas av försäkringsmäklare. Vid sådana situationer kommer försäkringsbolaget oftast inte in i bilden förrän en affärsförbindelse redan har inletts. I dessa fall bör, enligt min mening, försäkringsbolaget kunna uppdra åt försäkringsmäklaren att utföra legitimationskontrollen. Det bör därvid åligga försäkringsbolaget att instruera mäklaren om de regler som gäller för när legitimationskontroll skall genomföras och hur det skall ske. Uppgifter som lämnas vid

kontrollen bör förvaras av försäkringsbolaget. Ett sådant förfaringsätt har också överenskommit mellan EG-kommissionen och EG:s ministerråd enligt det "Consultation Paper" som föregått Storbritanniens lagstiftning på området (54:e stycket) och som finns tillgängligt i Finansdepartementets akt i ärendet (dnr 4212/92).

I *tredje stycket* har angetts i vilka fall undantag medges från kravet på identitetskontroll. När kunden är ett företag med verksamhet av det slag som anges i 2 §, hemmahörande i ett land inom EES, krävs inte identitetskontroll. Det får nämligen förutsättas att denna typ av företag är underkastad motsvarande regler om identitetskontroll i sitt hemland. I detta sammanhang bör understrykas att undantaget endast gäller den obligatoriska kontroll som krävs enligt denna paragraf. Utebliven kontroll enligt denna bestämmelse behöver därför inte i och för sig utesluta att straffbestämmelserna om häleri kan vara tillämpliga. Vidare kan identitetskontroll krävas enligt 7 §. Vilken betydelse den uteblivna kontrollen kan ha i det sammanhanget får avgöras efter omständigheterna i det enskilda fallet. Det sagda gäller också i andra fall där det i denna lag inte ställs krav på obligatorisk kontroll.

Av det danska förslaget till lagstiftning om förebyggande av åtgärder mot penningtvätt (Lovförslag nr. L 10, Folketinget 1992-93, Industrimin. J.nr.90-245-2) framgår att EG-kommissionen till Rådets protokoll förklarat att det inte är nödvändigt att kräva legitimation beträffande personer som sätter in pengar på ett konto som har öppnats av en kund vars identitet tidigare kontrollerats. Denna inskränkning framgår också av paragrafens tredje stycke. Undantaget gäller dock inte när sådana omständigheter som avses i 7 § föreligger.

Som framgår av 5 § krävs inte någon kontroll såvitt gäller betalning av försäkringspremier, om transaktionen sker från ett konto som öppnats i kundens namn hos ett kreditinstitut som omfattas av lagen eller är hemmahörande inom EES.

5 §

(se artikel 3.3 och 3.8 i direktivet)

Paragrafen har utformats i överensstämmelse med Lagrådets förslag.

Enligt direktivet art. 3.3 och 3.8 finns möjligheter att göra ytterligare undantag från kravet på identitetskontroll i fråga om försäkringsavtal i livförsäkringsföretag. Sådana undantag har införts genom denna paragraf.

6 §

(se artikel 3.5 i direktivet)

Paragrafen behandlar situationen när en affärsförbindelse inleds eller en transaktion görs för någon annans räkning. Om det kan antas att t.ex. en betalning sker för någon annans räkning skall företaget enligt *första stycket* på lämpligt sätt söka skaffa sig kännedom om identiteten hos den för vars räkning betalningen sker.

Företaget behöver endast söka skaffa sig kännedom om identiteten hos den för vars räkning betalningen sker. Något krav på att institutet skall

vågra att verkställa transaktionen enbart på den grunden att uppdragsgivarens identitet inte har kunnat fastställas ställs inte upp i lagen. Som tidigare har understrukits utesluter detta dock inte att ett straffrättsligt ansvar enligt bestämmelserna i brottsbalken om häleri kan komma i fråga, om omständigheterna är sådana att transaktionen ändå inte hade bort genomföras. Det faktum att identiteten hos den för vars räkning betalningen sker inte kunnat fastställas borde också normalt innebära att företaget iakttar särskild försiktighet om transaktionen ändå avses bli genomförd.

I *andra stycket* anges vissa undantag från undersökningsplikten i första stycket. För det första medges undantag motsvarande de som finns i 4 § tredje stycket. Det rör sig således *dels* om fallet när den som gör transaktionen för någon annans räkning är ett sådant företag som självt är underkastat lagen, eller motsvarande lag i något land inom EES, *dels* om transaktioner till konton vars innehavare redan kontrollerats. Undantaget i sistnämnda fall är en komplettering i förhållande till vad som har föreslagits i lagrådsremissen. I och med att undantagsmöjligheten finns i 4 § bör den enligt min mening också finnas i fråga om undersökningsplikten i förevarande paragraf.

För det andra har efter förslag av *Lagrådet* införts en möjlighet till undantag från kontroll när särskilda skäl talar för att sådan är obehövlig. Lagrådet har i sitt yttrande som skäl för detta undantag bl.a. pekat på att det inte kan uteslutas "att det beträffande vissa rörelseidkare med klientmedelskonton, t.ex. advokater och revisorer som i särskild ordning står under tillsyn, kan visa sig vara lämpligt att göra vissa undantag".

Föreningen Auktoriserade Revisorer FAR konstaterar i sitt remissvar att auktoriserade och godkända revisorer i dagsläget är förhindrade att ha klientmedelskonton. Detta på grund av de s.k. affärsverksamhets- och medelsförvaltningsförbuden i 10 § revisorsförordningen respektive 22 § Kommerskollegiets revisorsföreskrifter.

Advokatsamfundet har pekat på att även en klients identitet faller under advokatens tystnadsplikt. I allt fall torde klienten, enligt samfundet, ha anspråk på att storleken av anförtrodda medel anses falla under tystnadsplikten. Vidare konstaterar samfundet att det givetvis måste anses höra till god advokatsed att vägra ta befattning med medel som skulle tänkas medföra anmälningsplikt enligt lagförslaget.

Jag delar Lagrådets uppfattning att en möjlighet bör öppnas till undantag från det krav på kontroll som föreskrivs i första stycket när särskilda skäl talar för att kontrollen är obehövlig. Motivet för undantag bör främst vara att den som handlar för annans räkning av sekretesskäl är förhindrad att röja sin klients identitet. Den som utför transaktionen bör även stå under någon form av reglerad tillsyn. Dessa krav gör att det för närvarande torde vara främst advokater med klientmedelskonton som kommer att omfattas av undantaget. Det bör i detta sammanhang dock anmärkas att advokater i många fall förvaltar klientmedel på konton öppnade i klientens namn. I det av Advokatsamfundets styrelse beslutade s.k. bokföringsreglementet föreskrivs nämligen i 2 § tredje stycket att bank- eller postgiroräkning på vilken klientmedel sätts in skall, förutom

i de fall då lag så föreskriver, vara öppnad i klientens namn, då detta med hänsyn till beloppets storlek, tiden för förvaltningen eller omständigheterna i övrigt måste anses lämpligt. Vidare föreskrivs att om ett gemensamt klientmedelskonto används det skall tydligt framgå att innestående medel utgör klientmedel.

Lagrådet har för tydlighetens skull påpekat att den kontroll som anges i 6 § i Lagrådets förslag alltid skall företas under de förutsättningar som anges där. För att ingen oklarhet skall råda om att detta även gäller kontrollen enligt förevarande paragraf har 6 och 7 §§ i Lagrådets förslag fått byta plats i propositionsförslaget. Samtidigt har en redaktionell jämkning av texten gjorts.

7 §

(se artikel 3.6 i direktivet)

Paragrafen har i huvudsak utformats i överensstämmelse med Lagrådets förslag.

I paragrafen stadgas att identitetskontroll alltid skall företas om det kan antas att transaktionen avser medel som härrör från ett brottsligt förvärv av allvarligare slag. Vid bedömning av om en transaktion är av detta slag skall transaktionens art och omfattning beaktas. Generella indikationer på att medlen kan härröra från brottsliga förvärv eller utgöra penningtvätt kan t.ex. vara

att en eller flera transaktioner förefaller ovanliga med hänsyn till institutets kännedom och erfarenhet av den eller dem som är inblandade,

att uppläggningsen av en transaktion tyder på att dess egentliga syfte är olagligt eller att det ekonomiska motivet för transaktionen i vart fall inte genast kan förstås,

att stora belopp sätts in på ett konto för att kort tid därefter åter tas ut utan att kunden som disponerar kontot, såvitt känt, driver någon verksamhet som motiverar denna typ av transaktioner,

att en transaktion på ett anmärkningsvärt sätt avviker från vad som är normalt för institutet eller det aktuella kontoret och det inte finns någon godtagbar förklaring till varför just det institutet eller kontoret valts för transaktionen,

och att ett konto som i stort sett varit inaktivt plötsligt börjar användas i stor utsträckning utan att det finns någon rimlig förklaring till detta.

Vid bedömningen bör också sannolikheten av kundens förklaringar till transaktionen och dess syfte övervägas och, om det är möjligt, i tveksamma fall närmare undersökas. Enligt 9 § skall företagen också granska alla transaktioner där omständigheterna ger anledning till antagande att transaktionen avser medel som härrör från ett brottsligt förvärv av allvarligare slag.

Det bör observeras att de ovan uppräknade omständigheterna bara är exempel på vad som kan indikera att den egentliga avsikten med en transaktion är att tvätta pengar. Av 13 § framgår att instituten skall utarbeta närmare rutiner och anordna utbildning och information för sina anställda så att dessa skall kunna upptäcka misstänkta transaktioner.

Om kunden vägrar att identifiera sig förutsätts att affärsförhållandet inte inleds eller att transaktionen inte genomförs.

För att det inte skall råda någon tvekan om att bestämmelsen även är tillämplig vid den kontroll som skall ske när en transaktion görs för någon annans räkning har bestämmelsen kompletterats med en hänvisning till 6 §. Som angetts i specialmotiveringen till denna paragraf har för tydlighetens skull paragrafernas ordningsföljd ändrats.

Bevarande av handlingar

8 §

(se artikel 4 i direktivet)

Paragrafen, som utformats i enlighet med vad Lagrådet föreslagit, föreskriver en skyldighet att spara de handlingar eller uppgifter som används vid identitetskontrollen i minst fem år från det affärsförhållandet med kunden upphörde. Enligt artikel 4 i direktivet skall handlingar eller uppgifter som utgör underlag för transaktioner sparas i minst fem år från det transaktionen utfördes. Merparten av de handlingar eller uppgifter som det här kan bli fråga om torde vara att anse som räkenskapshandlingar i bokföringslagens mening. Sådana handlingar skall redan i dag sparas i tio år från utgången av det kalenderår då räkenskapsåret avslutades. Någon särskild bestämmelse om att spara transaktionshandlingar behövs därför inte i denna lag. *Finansinspektionen* har dock pekat på att en total överensstämmelse inte föreligger när det gäller identitetshandlingar. Vidare förutsätter paragrafen att handlingar och uppgifter som använts vid identitetskontroll skall sparas i fem år efter det att ett affärsförhållande *upphört*. Dessa handlingar kan alltså ha varit upprättade längre tid tillbaka än tio år. Enligt min mening avses härmed framför allt sådana handlingar och uppgifter som lämnats vid inledandet av en affärsförbindelse. Jag är medveten om att den föreslagna bestämmelsen kan komma att medföra merarbete för de företag som omfattas av lagen. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, *Finansinspektionen* bör få möjlighet att utforma närmare föreskrifter om hur den föreslagna förvaringen skall gå till. Härigenom bör de problem som kan uppkomma kunna begränsas.

Gransknings- och uppgiftsskyldighet

9 §

(se artiklarna 5 och 6 i direktivet)

Paragrafen har utformats i överensstämmelse med Lagrådets förslag.

Om en transaktion avser medel som kan antas härröra från ett brottsligt förvärv skall enligt paragrafen transaktionen granskas närmare. De flesta transaktionerna inom det finansiella systemet genomförs i dag på elektronisk väg utan någon reell möjlighet att granska varje enskild transaktion i det syfte som lagen uppställer. Någon förhandsgranskning blir därför i normalfallet inte aktuell. I praktiken torde det i stället bli fråga om att granska transaktioner som redan genomförts. Om en transaktion därvid

framstår som misstänkt i lagens bemärkelse skall uppgift härom lämnas till Rikspolisstyrelsen (eller den polismyndighet som regeringen bestämmer). Vid en sådan granskning kan vidare samband mellan olika transaktioner, som var för sig verkar korrekta, avslöjas och sammantaget kan det visa sig att de medel som transaktionerna avser härrör från ett brottsligt förvärv.

Riksåklagaren har anfört att uppgiftsskyldigheten lämpligen bör fullgöras till åklagarmyndigheten och inte till polismyndigheten, såsom föreslogs i promemorian. Med hänsyn till uppgiftsskyldighetens utformning kan man inte annat än i undantagsfall räkna med att en enskild uppgift som lämnas har sådan karaktär att den ensam kan ligga till grund för ett inledande av förundersökning, medan däremot ett flertal uppgifter som pekar i samma riktning väl skulle kunna göra det. Vid ett sådant förhållande är enligt min mening en polismyndighet bäst lämpad att ta emot uppgifterna.

Om misstanke uppstår om att en transaktion avser medel som härrör från brott innan transaktionen utförts är vidare företaget redan på grund av bestämmelserna i 3 § förbjudet att genomföra den. Den som medverkar vid transaktionen riskerar också som tidigare har påpekats ansvar enligt bestämmelserna om häleri i brottsbalken.

Transaktioner av angiven art skall alltså rapporteras till Rikspolisstyrelsen. Det förutsätts att Rikspolisstyrelsen informerar de företag som berörs av bestämmelserna vilken enhet inom styrelsen som skall underlättas. Det troliga är att sådana rapporter skall samlas centralt för hela landet.

För att gransknings- och uppgiftsskyldighet skall föreligga krävs att man kan anta att en transaktion avser medel som härrör från ett brottsligt förvärv. Vad som skall bedömas är i första hand arten och omfattningen av transaktionen men också andra omständigheter, som t.ex. kundens uppträdande, kan naturligtvis få betydelse.

När det gäller själva transaktionens art avses sättet på vilket transaktionen genomförs. Med omfattningen avses beloppets storlek. I kommentaren till 7 § har något närmare utvecklats vad som bör beaktas när bedömningen om medlen härrör från brott skall göras.

Skyldigheten att lämna uppgifter till Rikspolisstyrelsen enligt denna paragraf bryter den tystnadsplikt som kan föreligga för den anställde. Se närmare om detta i kommentaren till 10 §.

10 §

(se artikel 9 i direktivet)

Paragrafen har utformats i överensstämmelse med Lagrådets förslag.

Enligt 1 kap. 6 § bankrörelselagen (1 kap. 10 § samma lag enligt SFS 1992:1613, vilken ännu ej trätt i kraft) får enskildas förhållande till bank inte obehörigen röjas. Motsvarande bestämmelser finns i de lagar som rör kreditmarknadsbolag, värdepappersbolag m.fl. Någon särskild tystnadsplikt finns dock för närvarande inte i försäkringsverksamhet. Ett åsidosättande av en sekretessbestämmelse medför enligt några lagar, men

inte enligt alla, straffansvar för den anställde. Den anställde kan vidare göras ansvarig med stöd av de författningsmässiga och avtalsmässiga regler som gäller för anställningsförhållandet. Vidare kan institutet bli skadeståndsansvarigt.

Tystnadsplikten är dock inte absolut. Bestämmelserna i 9 § bryter tystnadsplikten. En underrättelse som lämnas med stöd av en författning kan aldrig anses vara obehörig. Däremot krävs att de i lagen uppställda förutsättningarna för underrättelse föreligger.

Paragrafen reglerar förhållandet när en anmäld misstanke om att medel härrör från brott i och för sig är ogrundad men den som lämnar uppgiften, utifrån sin kunskap och tillgänglig information, tror att transaktionen har samband med ett brottsligt förvärv, dvs. är i god tro såvitt avser skyldigheten att rapportera. Något ansvar för sekretessbrott får enligt paragrafen inte utkrävas av ett företag som lämnat en sådan uppgift om en i och för sig korrekt transaktion i tron att den har samband med något brottsligt. Företaget kan således inte på den grunden göras ansvarigt för den skada som kan ha uppkommit genom underrättelsen. Vad som här sagts om företaget gäller även styrelseledamot eller den person som har lämnat ut uppgiften för företagets räkning.

Meddelandeförbud

11 §

(se artikel 8 i direktivet)

Enligt paragrafen, vars lydelse överensstämmer med Lagrådets förslag, får företaget, dess styrelseledamöter eller anställda inte underrätta kunden i fråga eller någon annan om att en granskning har genomförts eller att uppgifter har lämnats enligt 9 §. Underrättelse får inte heller ske om att polisen har inlett en undersökning med anledning av lämnade uppgifter.

Av *andra stycket* framgår att straffrättsligt ansvar inte kan följa för den som bryter mot bestämmelsen i första stycket. Detta är i överensstämmelse med vad som gäller bl.a. för den som bryter mot banksekretessen i bankrörelselagen. Ansvar enligt den arbetsrättsliga lagstiftningen och skadeståndsskyldighet kan dock komma i fråga.

Finansinspektionens underrättelseskylldighet

12 §

(se artikel 10 i direktivet)

I 9 § föreskrivs en skyldighet för berörda företag att lämna uppgift om förhållanden som ger anledning till antagande att en transaktion har samband med ett brottsligt förvärv. Också Finansinspektionen har skyldighet att till Rikspolisstyrelsen rapportera sådana förhållanden, då de kommer till inspektionens kännedom i tillsynsverksamheten. Av 14 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100) framgår att den sekretess som enligt 8 kap. 5 § gäller i inspektionens verksamhet inte hindrar nu föreslagen lagstadgad uppgiftsskyldighet.

Interna rutiner och utbildning

13 §

(se artikel 11 i direktivet)

Paragrafen har utformats i överensstämmelse med Lagrådets förslag.

Enligt bestämmelserna i denna paragraf skall de företag som omfattas av lagen ha vissa rutiner för att förhindra att instituten utnyttjas för transaktioner som har samband med brottsliga förvärv. Företagen skall också se till att de anställda får information och utbildning i frågor rörande sådana transaktioner.

Närmare föreskrifter om detta får meddelas av regeringen eller, efter bemyndigande, Finansinspektionen.

8 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta förslaget till lag om åtgärder mot penningtvätt.

9 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden har lagt fram.

Lag om åtgärder mot penningtvätt

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Föreskrifterna i denna lag meddelas till uppfyllande av Sveriges förpliktelser enligt avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

Tillämpningsområde m.m.

2 § Lagen gäller verksamhet i Sverige under tillsyn av Finansinspektionen som bedrivs av

1. banker och andra företag vilkas verksamhet består i att från allmänheten låna upp medel och att lämna krediter,
2. livförsäkringsföretag,
3. värdepappersinstitut enligt lagen (1991:981) om värdepappersrörelse, och
4. andra företag, vilkas huvudsakliga verksamhet består i att utföra en eller flera av de verksamheter som anges i 3 kap. 1 § 2-12 lagen (1992:000) om kreditmarknadsbolag.

Förbud att medverka vid penningtvätt

3 § Ett företag som avses i 2 § får inte i verksamhet som omfattas av denna lag avsiktligt medverka vid transaktioner avseende medel som kan antas härröra från brottsliga förvärv av allvarligare slag. Med sådana brottsliga förvärv avses i denna lag brott där fängelse i lägst sex månader ingår i strafflatituden.

Bestämmelser om häleri finns i 9 kap. 6 och 7 §§ brottsbalken.

Identitetskontroll

4 § Företaget skall kontrollera identiteten hos den som vill inleda en affärsförbindelse med företaget.

Identitetskontroll skall utföras också beträffande annan än den som avses i första stycket vid transaktioner som överstiger 110 000 kronor, vare sig en sådan transaktion genomförs på en gång eller i flera led som kan antas ha samband med varandra. Om summan inte är känd vid tidpunkten för transaktionen skall identiteten kontrolleras så snart summan av flera delbetalningar överstiger det angivna värdet.

Identitetskontroll behöver inte utföras beträffande företag av det slag som anges i 2 § om företaget är hemmahörande inom EES. Detsamma gäller om transaktionen görs till ett konto som tillhör någon vars identitet tidigare kontrollerats enligt denna lag.

5 § Ett livförsäkringsföretag behöver inte utföra identitetskontroll med anledning av premiebetalningar som tillsammans under ett år uppgår till

högst 7 000 kronor eller beträffande betalningar av engångspremier som uppgår till högst 18 000 kronor. Identitetskontroll behöver inte heller göras med anledning av betalningar som görs från ett konto som har öppnats i ett företag av sådant slag som anges i 2 §, vilket är hemmahörande inom EES.

6 § Identitetskontroll skall, trots vad som sägs i 4 och 5 §§, alltid utföras om det kan antas att en transaktion avser medel som härrör från ett brottsligt förvärv av allvarligare slag.

7 § Om det kan antas att någon som omfattas av bestämmelserna i denna lag om identitetskontroll inte handlar för egen räkning, skall företaget på lämpligt sätt söka skaffa sig kännedom om identiteten hos den för vars räkning transaktionen utförs.

Bevarande av handlingar

8 § Handlingar eller uppgifter som använts vid identitetskontroll enligt 4 § skall bevaras i minst fem år från det att affärsförhållandet upphörde.

Gransknings- och uppgiftsskyldighet

9 § Företaget skall granska alla transaktioner där det kan antas att transaktionen avser medel som härrör från ett brottsligt förvärv av allvarligare slag och lämna uppgifter till Rikspolisstyrelsen, eller den polismyndighet som regeringen bestämmer, om alla sådana transaktioner.

10 § Ett företag som lämnar uppgifter med stöd av 9 § får inte göras ansvarigt eller skadeståndskyldigt för att det brutit mot någon sekretessregel, om företaget hade anledning att räkna med att uppgiften borde lämnas. Detsamma gäller den som lämnar uppgifter för företagets räkning.

Meddelandeförbud

11 § Företaget får inte röja för kunden eller för någon utomstående att en granskning har genomförts eller att uppgifter har lämnats enligt 9 § eller att polisen genomför en undersökning.

Ansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken skall inte följa för den som bryter mot förbudet i första stycket.

Finansinspektionens underrättelseskyldighet

12 § Om Finansinspektionen vid en inspektion av ett företag eller på annat sätt får kännedom om transaktioner av medel som kan antas härröra från brottsliga förvärv av allvarligare slag, skall inspektionen underrätta Rikspolisstyrelsen, eller den polismyndighet som regeringen bestämmer, om dessa.

Interna rutiner och utbildning

Prop. 1992/93:207
Bilaga 1

13 § Företaget skall ha rutiner till förhindrande av att företaget utnyttjas för transaktioner som har samband med brottsliga förvärv. Företaget skall svara för att de anställda får behövlig information och utbildning för att motverka sådana transaktioner.

Bemyndigande

14 § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela närmare föreskrifter om vilka handlingar eller uppgifter som skall bevaras enligt bestämmelserna i 8 § och hur det skall gå till, samt om vilka rutiner som skall följas och vilken information och utbildning som skall tillhandahållas enligt 13 §.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1993-01-12

Närvarande: f.d. regeringsrådet Bengt Hamdahl, justitierådet Hans-Gunnar Solerud, regeringsrådet Anders Swartling.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 3 december 1992 har regeringen på hemställan av statsrådet Lundgren beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om åtgärder mot penningtvätt.

Förslaget har inför lagrådet föredragits av departementsrådet Hans Schedin.

Förslaget föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

Lagförslaget har av lagrådet underkastats en formell bearbetning, varvid en närmare anslutning till EG-direktivets bestämmelser eftersträvats.

Lagrådets förslag till lydelse framgår av bilaga till detta protokoll.

Ifråga om följande paragrafer vill lagrådet tillfoga dessa kommentarer.

1 §

I det EG-direktiv som föranlett lagförslaget finns en definition av begreppet "tvättning av pengar", vilket begrepp skall motsvara penningtvätt som används i bl.a. rubriken till den föreslagna lagen. I lagförslaget har emellertid inte intagits någon bestämning av begreppet liknande den nämnda definitionen. Visserligen är denna i många stycken oklar och svår att passa in i en svensk lagtext. Eftersom lagen emellertid ändock är helt inriktad på de förhållanden som avses med samma definition och vissa bestämmelser torde böra knytas till dessa förhållanden anser lagrådet att en komprimerad definition bör intas i lagen, lämpligen som ett andra stycke till förevarande paragraf.

2 §

Avsikten torde vara att i förevarande paragraf ange att lagens föreskrifter skall iakttas vid bedrivandet av viss verksamhet. Paragrafens utformning tar emellertid mer sikte på att avgränsa vissa företag än att ange verksamheten. I allmänhet torde lagens omfattning bli densamma. Så blir dock inte alltid fallet. Under lagrådsföredragningen har det framkommit att avsikten inte är att t.ex. åtgärder rörande uthyrning av lokaler m.m. inom ramen för bankers och försäkringsföretags kapitalförvaltning skall omfattas. I syfte att lagtexten skall ge utrymme för en dylik mer inskränkande tolkning av lagens tillämpningsområde föreslår lagrådet en omformulering av paragrafen så att de olika företagstypernas kärnverksamhet sätts i fokus. I ett andra stycke i paragrafen har gjorts ett tillägg som avser att ytterligare klargöra förhållandet.

Föredragningen har vidare gett vid handen att lagens regler inte skall omfatta den gränsöverskridande verksamhet till Sverige som bedrivs av ett företag från en annan stat inom EES. I fråga om denna avses Sverige

böra falla tillbaka på den kontroll som äger rum i företagets hemstat. Däremot skall de svenska reglerna tillämpas på sådan gränsöverskridande verksamhet som sker från svenska företag eller utländska företags etableringar i Sverige. Paragrafens andra stycke föreslås få ett innehåll som innebär ett klarläggande även på denna punkt.

7 §

Denna paragraf har i lagrådsremissen fått en utformning som kan föranleda tvekan om under vilka förutsättningar en identitetskontroll av angivet slag skall äga rum med avseende på den för vars räkning någon handlar när ett affärsförhållande med företaget inleds eller en transaktion görs. Under föredragningen av remissen har framkommit att avsikten är att en dylik kontroll skall göras inte bara när affärsförhållandet inleds utan också när transaktionen görs; i sistnämnt fall även om den som har affärsförhållande med företaget redan kontrollerats. Lagrådet föreslår att paragrafen omformuleras i syfte att tydligare svara mot det sålunda angivna syftet.

Med den formulering paragrafen får synes den särskilda regeln om kontroll av den för vars räkning någon annan handlar komma att omfatta de vanligt förekommande klientmedelskonton som skilda rörelseidkare har i sin verksamhet. Varken denna omständighet i och för sig eller frågan huruvida regeln kan komma att medföra svårigheter för de kontrollerande företagen och för dem som kontrolleras som går utöver vad som rimligen erfordras för ändamålet har berörts i lagrådsremissen. Lagrådet vill inte utesluta att det beträffande vissa rörelseidkare med klientmedelskonton, t.ex. advokater och revisorer som i särskild ordning står under tillsyn, kan visa sig lämpligt att göra vissa undantag. Under föredragningen har upplysts att frågan skall bli föremål för ytterligare överväganden och lagrådet har i sitt förslag till formulering av paragrafen velat beakta detta genom ett tillägg i andra stycket om undantag från kontroll när särskilda skäl talar för att sådan är obehövlig. För tydlighetens skull bör påpekas att den kontroll som anges i 6 § alltid skall företas under de förutsättningar som anges där.

Förslag till

Lag om åtgärder mot penningtvätt

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Föreskrifterna i denna lag meddelas till uppfyllande av Sveriges förpliktelser enligt avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

Lagen har till syfte att förhindra sådana åtgärder med avseende på egendom som har förvärvats genom brott, att denna egenskap hos egendomen fördöljs, att den brottslige får möjlighet att undandra sig rättsliga påföljder eller att återskaffandet av egendomen försvåras, samt sådana åtgärder som innefattar förfogande över och förvärv, innehav eller brukande av egendomen (penningtvätt).

Tillämpningsområde

2 § Bestämmelserna i denna lag gäller företag som bedriver

1. bankrörelse och annan verksamhet som består i att från allmänheten låna upp medel och att lämna krediter,
2. livförsäkringsrörelse,
3. verksamhet av det slag som beskrivs i 3 § 1-5 lagen (1991:981) om värdepappersrörelse,
4. verksamhet som står under Finansinspektionens tillsyn och som huvudsakligen består i att utföra en eller flera av de verksamheter som anges i 3 kap. 1 § 2-12 lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag.

Lagen gäller endast sådan mot kunder inriktad verksamhet som avses i första stycket och som bedrivs från ett fast driftställe i Sverige.

Förbud att medverka vid vissa transaktioner

3 § Att förfaranden som avses i 1 § andra stycket kan vara straffbara som häleri eller häleriförseelse framgår av 9 kap. 6 och 7 §§ brottsbalken.

Ett företag som avses i 2 § får inte heller annars medvetet medverka vid transaktioner avseende medel som kan antas härröra från brottsliga förvärv av allvarigare slag. Med sådana förvärv avses i denna lag förvärv genom brott för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i sex månader.

Identitetskontroll

4 § Företaget skall kontrollera identiteten hos den som vill inleda en affärsförbindelse med företaget.

Identitetskontroll skall utföras också beträffande annan än den som avses i första stycket vid transaktioner som överstiger 110 000 kronor. Detsamma gäller om transaktionen inte överstiger nämnda belopp men kan antas ha samband med en annan transaktion och tillsammans med denna överstiger beloppet. Om summan inte är känd vid tidpunkten för en transaktion skall identiteten kontrolleras så snart summan av transaktionerna överstiger det angivna värdet.

Identitetskontroll behöver inte utföras beträffande företag med verksamhet som beskrivs i 2 § första stycket, om företaget är hemmahörande inom EES. Detsamma gäller om transaktionen görs till ett konto som tillhör någon vars identitet tidigare har kontrollerats enligt denna lag.

5 § Ett livförsäkringsföretag behöver inte utföra identitetskontroll med anledning av ett försäkringsavtal vars årliga premie uppgår till högst 7 000 kronor eller engångspremie till högst 18 000 kronor. Identitetskontroll behöver inte heller göras med anledning av betalningar som görs från ett konto som har öppnats i ett företag som avses i 4 § tredje stycket första meningen.

6 § Identitetskontroll skall, även om det inte följer av 4 och 5 §§, alltid utföras om det kan antas att en transaktion avser medel som härrör från ett brottsligt förvärv av allvarligare slag.

7 § Om det kan antas att den som vill inleda en affärsförbindelse med företaget eller göra en sådan transaktion som avses i 4 § andra stycket inte handlar för egen räkning, skall företaget på lämpligt sätt söka skaffa sig kännedom om identiteten hos den för vars räkning han handlar.

Första stycket gäller inte om den som kan antas handla för annans räkning är ett företag som avses i 4 § tredje stycket första meningen eller när särskilda skäl talar för att kontrollen är obehövlig.

Bevarande av handlingar

8 § Handlingar eller uppgifter som använts vid identitetskontroll skall i den utsträckning regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen föreskriver bevaras i minst fem år från det att affärsförbindelsen upphörde.

Gransknings- och uppgiftsskyldighet

9 § Företaget skall granska alla transaktioner beträffande vilka företaget har skäl att anta att transaktionen avser medel som härrör från ett brottsligt förvärv av allvarligare slag. Företaget skall därvid lämna uppgifter till Rikspolisstyrelsen eller den polismyndighet som regeringen bestämmer om alla omständigheter som kan tyda på penningtvätt.

10 § Ett företag som lämnar uppgifter med stöd av 9 § får inte göras ansvarigt för att det brutit mot någon sekretessregel, om företaget hade

anledning att räkna med att uppgiften borde lämnas. Detsamma gäller en styrelseledamot eller en anställd som lämnar uppgifter för företagets räkning.

Prop. 1992/93:207
Bilaga 2

Meddelandeförbud

11 § Företaget, dess styrelseledamöter eller anställda får inte röja för kunden eller för någon utomstående att en granskning har genomförts eller att uppgifter har lämnats enligt 9 § eller att polisen genomför en undersökning.

Ansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken skall inte följa för den som bryter mot förbudet i första stycket.

Finansinspektionens underrättelseskyldighet

12 § Om Finansinspektionen vid en inspektion av ett företag eller på annat sätt får kännedom om transaktioner avseende medel som kan antas härröra från brottsliga förvärv av allvarigare slag, skall inspektionen underrätta Rikspolisstyrelsen eller den polismyndighet som regeringen bestämmer om transaktionerna.

Interna rutiner och utbildning

13 § Företaget skall ha rutiner till förhindrande av att företaget utnyttjas för transaktioner som har samband med brottsliga förvärv. Företaget skall svara för att de anställda får behövlig information och utbildning för ändamålet.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela närmare föreskrifter om vilka rutiner som skall följas och vilken information och utbildning som skall tillhandahållas.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

RÅDETS DIREKTIV

av den 10 juni 1991

om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för tvättning av pengar

(91/308/EEG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS RÅD HAR ANTAGIT
DETTA DIREKTIV

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen, särskilt artikel 57.2 första och tredje meningarna och artikel 100a i detta,

med beaktande av kommissionens förslag¹,

i samarbete med Europaparlamentet²,

med beaktande av Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande³, och

med beaktande av följande:

När kreditinstitut och finansiella institut utnyttjas för tvättning av sådana tillgångar som erhållits genom brottslig verksamhet (i fortsättningen kallat tvättning av pengar), kan detta allvarligt äventyra sundheten och stabiliteten i det ifrågavarande institutet och minska allmänhetens förtroende för hela det finansiella systemet.

Om gemenskapen inte ingriper mot tvättning av pengar, kan detta leda till att medlemsstaterna för att skydda sina finansiella system vidtar åtgärder som inte är förenliga med fullbordandet av den inre marknaden. Om inte vissa åtgärder för samordning på gemenskapsnivå vidtas, kan de som tvättar pengar, för att underlätta sin brottsliga verksamhet komma att

försöka dra nytta av den frihet för kapitalrörelser och den frihet att tillhandahålla finansiella tjänster som hör till det integrerade finansiella området.

Tvättning av pengar har en tydlig inverkan på uppkomsten av organiserad brottslighet i allmänhet och narkotikahandel i synnerhet. Det finns en alltmer ökande insikt om att kampen mot tvättning av pengar är ett av de mest verksamma sätten för att bekämpa denna typ av brottslighet, som utgör en särskild samhällsfara i medlemsstaterna.

Tvättning av pengar måste bekämpas främst med straffrättsliga medel och inom ramen för internationellt samarbete mellan rättsvårdande organ, så som skett på narkotikaområdet genom Förenta nationernas konvention mot olaglig handel med narkotika och psykotropiska preparat, antagen den 19 december 1988 i Wien (i fortsättningen kallad Wienkonventionen) och mer allmänt, med avseende på all brottslig verksamhet, genom Europarådets konvention om tvättning, uppspårande, beslag och förverkande av utbyte av brott, vilken öppnats för undertecknande den 8 november 1990 i Strasbourg.

Tvättning av pengar bör emellertid inte bekämpas endast med straffrättsliga medel, eftersom det finansiella systemet kan spela en högst verksam roll. Det skall här hänvisas till Europarådets rekommendation av den 27 juni 1980 och till den principdeklaration som antagits i december 1988 i Basel av tiogrubbens banktillsynsmyndigheter, vilka dokument båda utgör betydande steg i riktning mot att förhindra användning av det finansiella systemet för tvättning av pengar.

¹ EGT nr C 106, 28.4.1990, s. 6 och
EGT nr C 319, 19.12.1990, s. 9.

² EGT nr C 324, 24.12.1990, s. 264 och
EGT nr C 129, 20.5.1991.

³ EGT nr C 332, 31.12.1990, s. 86.

Tvättning av pengar genomförs vanligtvis i en internationell miljö, så att pengarnas brottsliga ursprung kan döljas bättre. Åtgärder på enbart nationell nivå, vidtagna utan hänsyn till internationell samordning och samverkan, skulle få en mycket begränsad verkan.

Alla åtgärder som vidtas av gemenskapen inom detta område bör stå i samklang med åtgärder som vidtas i andra internationella fora. Särskilt bör det för varje gemenskapsåtgärd tas hänsyn till de rekommendationer som antas av den finansiella aktionsgrupp mot tvättning av pengar, som bildats vid Paris-mötet i juli 1989 mellan de sju mest utvecklade länderna.

Europaparlamentet har i flera resolutioner begärt att gemenskapen skall anta ett globalt handlingsprogram för bekämpning av narkotikahandel, vari skall ingå bestämmelser som hindrar tvättning av pengar.

I detta direktiv har definitionen av tvättning av pengar hämtats från den som lagts fast i Wienkonventionen. Men eftersom tvättning av pengar förekommer inte endast beträffande utbyte av brott som har anknytning till narkotika, utan även beträffande utbyte av annan brottslig verksamhet (som organiserad brottslighet och terrorism), bör medlemsstaterna i sin lagstiftning utsträcka vad som skall gälla enligt detta direktiv till att omfatta även utbyte av sådan verksamhet, i den utsträckning den är ägnad att ge upphov till tvättning av pengar som motiverar sådana påföljder.

Ett förbud i medlemsstaternas lagstiftning mot tvättning av pengar, förenat med lämpliga åtgärder och påföljder, är en nödvändig förutsättning för att bekämpa denna företeelse.

Det måste tillses att kreditinstitut och finansiella institut kräver att kunderna identifierar sig då ett affärsförhållande inleds eller då transaktioner över vissa gränsvärden sker, detta för att hindra dem som tvättar pengar att utnyttja anonymiteten för sin brottsliga verksamhet. Motsvarande regler måste så långt det är möjligt utsträckas till att gälla dem för vars räkning någon annan uppträder.

Kreditinstitut och finansiella institut skall i minst fem år förvara kopior av eller uppgifter från föreskrivna identifikationshandlingar samt på motsvarande sätt hålla uppgiftsunderlag och arkiv av dokument, eller kopior därav, hänförliga till transaktioner, tillgängliga i domstolsförfaranden enligt gällande nationell lag, att användas som bevisning i undersökningar om tvättning av pengar.

För upprätthållande av sundhet och integritet hos det finansiella systemet och som ett led i kampen mot tvättning av

pengar måste det tillses att kreditinstitut och finansiella institut med särskild uppmärksamhet granskar alla transaktioner som, på grund av deras karaktär, bedöms med särskilt stor sannolikhet kunna ha samband med tvättning av pengar. Institutet bör därför ägna särskild uppmärksamhet åt transaktioner med sådana tredje länder, vilka i fråga om tvättning av pengar inte tillämpar normer, som är jämförbara med dem som införts av gemenskapen, eller andra likvärdiga normer som lagts fast i internationella fora och som antagits av gemenskapen.

För dessa ändamål får medlemsstaterna begära av kreditinstitut och finansiella institut att de skriftligen dokumenterar resultatet av den granskning de är skyldiga att utföra, och att de ser till att detta resultat hålls tillgängligt för de myndigheter som har att svara för åtgärder med ändamål att undanröja tvättning av pengar.

Uppgiften att förhindra att det finansiella systemet används för tvättning av pengar kan inte fullgöras av de myndigheter som har att bekämpa företeelsen annat än i samarbete med kreditinstitut och finansiella institut och deras tillsynsmyndigheter. I sådana fall måste banksekretessen hävas. En obligatorisk ordning för rapportering av misstänkta transaktioner, som innefattar garantier för att sådana uppgifter lämnas till de nämnda myndigheterna utan att berörda kunder varnas, utgör det mest effektiva medlet för att få till stånd ett sådant samarbete. Det behövs en särskild skyddsregel för att kreditinstitut, finansiella institut och deras anställda skall befrias från ansvar för överträdelse av sekretessregler.

Den information som myndigheterna tagit emot i enlighet med detta direktiv bör få användas endast i samband med bekämpandet av tvättning av pengar. Medlemsstaterna bör likväl få föreskriva att sådan information får användas för andra ändamål.

De rutiner för internkontroll och de utbildningsprogram som kreditinstitutet och de finansiella instituten inför inom detta område utgör kompletterande åtgärder, utan vilka övriga insatser enligt detta direktiv skulle kunna bli verkningslösa.

Eftersom tvättning av pengar kan utföras inte bara genom kreditinstitut och finansiella institut utan även genom andra yrkesgrupper och företagskategorier, så måste medlemsstaterna utvidga, helt eller delvis, bestämmelserna i detta direktiv till att omfatta dessa övriga yrkesgrupper och företag, vilkas verksamhet är särskilt ägnad att utnyttjas för tvättning av pengar.

Det är viktigt att medlemsstaterna särskilt sörjer för att samordnade insatser sker inom gemenskapen, när det finns starka skäl att tro att yrkesgrupper eller företag, vilkas rörelse-betingelser harmoniserats på gemenskapsnivå, utnyttjas för

tvättning av pengar.

Effektiviteten av de insatser som görs för att undanröja tvättning av pengar är beroende särskilt av en nära samordning av nationella åtgärder. Detta slags samordning, som pågår i olika internationella organ, ställer för gemenskapens del krav på samarbete mellan medlemsstaterna och kommissionen i en kontaktkommitté.

Det ankommer på varje medlemsstat att anta de regler som behövs, och att bestraffa överträdelser av sådana regler på lämpligt sätt, för att detta direktiv skall kunna tillämpas fullt ut.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

I detta direktiv avses med

- *kreditinstitut*: ett kreditinstitut, så som definierats i artikel 1 första strecksatsen i direktiv 77/780/EEG¹, senast ändrat genom direktiv 89/646/EEG², omfattande även inom gemenskapen belägna filialer, i den betydelse som anges i samma artikels tredje strecksats, till kreditinstitut med huvudkontor utanför gemenskapen,
- *finansiellt institut*: ett företag som inte är ett kreditinstitut men vars huvudsakliga verksamhet består i att utföra en eller flera av de verksamheter som anges i punkterna 2-12 och 14 i bilagan till direktiv 86/646/EEG, eller ett försäkringsbolag auktoriserat i enlighet med direktiv 79/267/EEG³, senast ändrat genom direktiv 90/619/EEG⁴, om företaget bedriver verksamheter som täcks av det direktivet; denna definition omfattar även inom gemenskapen belägna filialer till finansiella institut med huvudkontor utanför gemenskapen,
- *tvättning av pengar*: följande förfaranden när de sker uppsåtligt:
 - Omvandling eller överföring av egendom i vetskapsom att egendomen härrör från brott eller från medverkan till brott och i syfte att hemlighålla eller dölja egendomens olagliga ursprung, eller för att hjälpa någon som är delaktig i sådan verksamhet att undandra sig de rättsliga följderna av sitt handlande.

- Hemlighållande eller döljande av en viss egendoms rätta beskaffenhet eller ursprung, av dess belägenhet, av förfogandet över den, av dess förflyttning, av de rättigheter som är knutna till den, eller av äganderätten till den, i vetskapsom att egendomen härrör från brott eller från medverkan till brott.
- Förvärv, innehav eller brukande av egendom i vetskapsom, vid tiden för mottagandet, att egendomen härrörde från brott eller från medverkan till brott.
- Medverkan till, överenskommelse att utföra, försök och medhjälp till, främjande och underlättande av, samt rådgivning för utförande av någon av de gärningar som sägs i föregående strecksatser.

Vetskaps, uppsåt och ändamål som utgör rekvisit för de ovannämnda gärningarna, får härledas ur objektiva, faktiska omständigheter.

Tvättning av pengar skall betraktas som sådan även i fall då de gärningar, som frambringat den egendom som skall tvättas, begåtts inom någon annan medlemsstats eller ett tredje lands territorium.

- *Med egendom* avses tillgångar av varje slag, vare sig fysiska eller icke fysiska, av fast eller lös natur, materiella eller immateriella, samt juridiska dokument eller instrument som styrker rätten till eller intresset i sådana tillgångar.
- *Med brott* avses brottsliga gärningar som angivits i artikel 3.1 a i Wienkonventionen samt de övriga brottsliga gärningar, beträffande vilka respektive medlemsstat föreskrivit att detta direktiv skall gälla.
- *Med behöriga myndigheter* avses de nationella myndigheter som i lag eller annan författning givits behörighet att utöva tillsyn över kreditinstitut eller finansiella institut.

Artikel 2

Medlemsstaterna skall se till att tvättning av pengar enligt definitionen i detta direktiv, är förbjuden.

Artikel 3

1. Medlemsstaterna skall se till att kreditinstitut och finansiella institut kräver av sina kunder att de styrker sin identitet när ett affärsförhållande inleds, särskilt då ett sparkonto eller annat konto öppnas och då bankfackstjänster erbjuds.
2. Identifikationskravet skall tillämpas även vid transaktioner med andra kunder än sådana som avses i punkt 1, då transaktionen gäller ett belopp motsvarande 15 000 ecu eller mer, vare sig transaktionen genomförs på en gång eller i flera led som verkar ha samband. Om summan inte är känd då transaktionen utförs, skall det berörda institutet begära identifikation så snart det fått kännedom om summan och konstaterat att gränsvärdet uppnåtts.

¹ EGT nr L 322, 17.12.1977, s. 30.

² EGT nr L 386, 30.12.1989, s. 1.

³ EGT nr L 63, 13.3.1979, s. 1.

⁴ EGT nr L 330, 29.11.1990, s. 50.

3. Trots vad som sägs i punkterna 1 och 2 skall, i fråga om försäkring som sådana försäkringsföretag som avses i direktiv 79/267/EEG har meddelat inom ramen för verksamhet som omfattas av det direktivet, identifikationskravet inte tillämpas vid sådana periodiska premiebetalningar, eller premiebetalningar som skall ske visst år, som inte överstiger 1 000 ecu, inte heller vid engångspremiebetalningar som uppgår till högst 2 500 ecu. Om de periodiska premiebetalningarna, eller premiebetalningarna som skall ske visst år, höjs så att de överstiger gränsvärdet 1 000 ecu, skall identifikation krävas.

4. Medlemsstaterna får föreskriva att identifikationskravet inte skall vara obligatoriskt i fråga om pensionsförsäkring som grundar sig på ett anställningskontrakt eller den försäkrades yrkesverksamhet, detta förutsatt att försäkringsbrevet inte innehåller någon återköpsklausul och inte får användas som säkerhet för lån.

5. I de fall då det råder osäkerhet om huruvida sådana kunder, som avses i föregående punkter, handlar för egen del, samt i de fall då det står klart att de inte handlar för egen del, skall kreditinstitutet och de finansiella instituten vidta lämpliga åtgärder för att skaffa sig upplysningar om den verkliga identiteten hos de personer, för vilkas räkning kunderna i fråga handlar.

6. Kreditinstitut och finansiella institut skall genomföra sådan identifikation även om transaktionsbeloppet är lägre än föreskrivet gränsvärde, närhelst det föreligger misstanke om tvättning av pengar.

7. Kreditinstitut och finansiella institut skall inte vara skyldiga att genomföra identifikation enligt denna artikel, om även kunden är ett kreditinstitut eller ett finansiellt institut som omfattas av detta direktiv.

8. Medlemsstaterna får föreskriva att identifikationskravet, såvitt gäller transaktioner som avses i punkterna 3 och 4, skall anses tillgodosett när det har klarlagts att betalningen skall ske från ett konto som i enlighet med föreskrifterna i punkt 1 öppnats i kundens namn hos ett kreditinstitut som omfattas av detta direktiv.

Artikel 4

Medlemsstaterna skall se till att kreditinstitut och finansiella institut förvarar följande som bevismaterial i eventuella undersökningar om tvättning av pengar:

- När det gäller identifikation skall en kopia av eller uppgifter om den bevisning som krävts behållas i minst fem år efter det att affärsförhållandet med kunden har upphört.

- När det gäller transaktioner skall uppgiftsunderlag och arkiv, bestående av originaldokument eller sådana kopior som i enlighet med gällande nationell lag får företas i domstolsförfaranden, behållas i minst fem år efter det att transaktionerna utförts.

Artikel 5

Medlemsstaterna skall se till att kreditinstitut och finansiella institut med särskild uppmärksamhet granskar alla transaktioner som de, med hänsyn till transaktionernas natur, bedömer med särskilt stor sannolikhet kunna ha samband med tvättning av pengar.

Artikel 6

Medlemsstaterna skall se till att kreditinstitut och finansiella institut samt dessas styrelseledamöter och anställda samarbetar fullt ut med de myndigheter, som har att bekämpa tvättning av pengar

- genom att självmant lämna dessa myndigheter upplysningar om alla förhållanden som kan tyda på tvättning av pengar,
- genom att på begäran av dessa myndigheter förse dem, i enlighet med vad som gäller enligt tillämplig lag, med alla uppgifter som behövs.

Uppgifter som avses i första stycket skall lämnas vidare till de myndigheter som har att bekämpa tvättning av pengar i den medlemsstat, inom vars territorium det uppgiftslämnande institutet är beläget. Uppgifterna skall normalt lämnas vidare av den person eller de personer som kreditinstitutet eller det finansiella institutet utsett i enlighet med vad som sägs i artikel 11.1.

Uppgifter som lämnas till myndigheterna i enlighet med bestämmelserna i första stycket får användas endast i samband med bekämpandet av tvättning av pengar. Medlemsstaterna får dock föreskriva att uppgifterna får användas även för andra ändamål.

Artikel 7

Medlemsstaterna skall se till att kreditinstitut och finansiella institut, till dess de underrättat de myndigheter som avses i artikel 6, avstår från att utföra sådana transaktioner som de vet har eller misstänker ha samband med tvättning av pengar. Dessa myndigheter får, under de förutsättningar som gäller enligt deras respektive nationella lagar, ge föreläggande om att transaktionen inte skall utföras. I de fall då en sådan transaktion misstänks föranleda tvättning av pengar och det inte är möjligt att på angivet sätt underlåta att utföra transaktionen eller underlåtenheten är ägnad att motverka försök att efterforska dem som gynnas av ett misstänkt förfarande för tvättning av pengar, skall det berörda institutet i efterhand omedelbart underrätta myndigheterna.

Artikel 8

Kreditinstitut och finansiella institut samt deras styrelseledamöter och anställda får inte röja för kunden i fråga eller för någon tredje person att upplysningar har lämnats till myndigheterna i enlighet med artiklarna 6 och 7, eller att en undersökning om tvättning av pengar genomförs.

Artikel 9

Om en anställd eller en styrelseledamot i ett kreditinstitut eller finansiellt institut i god tro har röjt upplysningar, som avses i artiklarna 6 och 7, för de myndigheter som har att bekämpa tvättning av pengar, skall detta inte innebära överträdelse av någon sekretessregel som följer av ett avtal eller av någon föreskrift i lag eller annan författning, och inte föranleda ansvar i någon form för kreditinstitutet, det finansiella institutet eller deras styrelseledamöter eller anställda.

Artikel 10

Medlemsstaterna skall se till att behöriga myndigheter, om de vid inspektion av ett kreditinstitut eller finansiellt institut, eller på något annat sätt har upptäckt omständigheter som skulle kunna utgöra bevis för tvättning av pengar, underrättar de myndigheter som har att bekämpa tvättning av pengar.

Artikel 11

Medlemsstaterna skall se till att kreditinstitut och finansiella institut

1. inför tillfredsställande rutiner för internkontroll och samordning för att förekomma och hindra förfaranden som har samband med tvättning av pengar,
2. vidtar lämpliga åtgärder för att bringa bestämmelserna i detta direktiv till de anställdas kännedom. Bland annat skall vederbörande anställda delta i särskilda utbildningsprogram, avsedda att såväl hjälpa dem känna igen förfaranden som kan ha samband med tvättning av pengar, som ge dem vägledning för hur de skall handla i sådana fall.

Artikel 12

Medlemsstaterna skall se till att bestämmelserna i detta direktiv utvidgas, helt eller delvis, till att omfatta andra yrkesgrupper och företagskategorier än kreditinstitut och finansiella institut som avses i artikel 1, då den verksamhet som bedrivs är särskilt ägnad att utnyttjas för tvättning av pengar.

Artikel 13

1. En kontaktkommitté (i fortsättningen kallad kommittén) skall bildas under kommissionen. Den skall ha till uppgift

- a) att, såvitt det är förenligt med artiklarna 169 och 170 i fördraget, underlätta ett samordnat genomförande av detta direktiv genom regelbundet samråd om alla praktiska problem som uppkommer vid dess tillämpning och där ett åsiktsutbyte bedöms vara av värde,
- b) att underlätta samråd mellan medlemsstaterna om sådana strängare eller ytterligare villkor och skyldigheter som de får föreskriva nationellt,
- c) att vid behov rekommendera kommissionen tillägg eller ändringar i detta direktiv, eller jämkningar som bedöms nödvändiga, särskilt för att samordna verkningarna av artikel 12,
- d) att undersöka om en viss yrkesgrupp eller företagskategori bör omfattas av artikel 12, när det klarlagts att en sådan yrkesgrupp eller företagskategori har utnyttjats i en medlemsstat för tvättning av pengar.

2. Det skall inte ingå i kommitténs uppgifter att bedöma skälen för beslut som behöriga myndigheter fattat i enskilda fall.

3. Kommittén skall bestå av personer som utsetts av medlemsstaterna och av företrädare för kommissionen. Ett sekretariat skall tillhandahållas av kommissionen. En företrädare för kommissionen skall vara ordförande. Kommittén skall sammanställas av ordföranden antingen på dennes eget initiativ eller på begäran av delegationen för en medlemsstat.

Artikel 14

Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som behövs för fullständig tillämpning av alla bestämmelser i detta direktiv och skall särskilt föreskriva vilka påföljder som skall gälla vid överträdelse av regler som antagits på grund av detta direktiv.

Artikel 15

Medlemsstaterna får till hinder för tvättning av pengar införa eller behålla strängare regler inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 16

1. Medlemsstaterna skall sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv före den 1 januari 1993.

2. När en medlemsstat antar sådana bestämmelser, skall dessa innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

3. Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna texterna till centrala bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 17

Kommissionen skall ett år efter den 1 januari 1993 och därefter närhelst det är påkallat och minst vart tredje år upprätta en rapport om genomförandet av detta direktiv, vilken skall överlämnas till Europaparlamentet och rådet.

Artikel 18

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Luxemburg den 10 juni 1991.

På rådets vägnar

J.-C. JUNCKER

Ordförande

Innehåll

Proposition.	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	3
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 mars 1993.	6
1 Inledning.	6
2 Bakgrund	7
3 Direktivet om penningtvätt.	8
4 Allmän motivering.	9
5 Administrativa och statsfinansiella konsekvenser	11
6 Upprättat lagförslag	12
7 Specialmotivering	12
8 Hemställan	23
9 Beslut.	23
<i>Bilaga 1</i> Lagrådsremissens lagförslag	24
<i>Bilaga 2</i> Utdrag ur Lagrådets protokoll den 12 januari 1993	27
<i>Bilaga 3</i> Rådets direktiv 91/308/EEG av den 10 juni 1991 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för tvättning av pengar.	32