



## Minnisblað

<b>Viðtakandi</b>	Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis	<b>Dagsetning</b>	30. maí 2024
<b>Sendandi</b>	Dómsmálaráðuneytið, skrifstofa almanna- og réttaröryggis	<b>Málsnúmer</b>	DMR24010240

Minnisblað þetta er tekið saman af dómsmálaráðuneytinu að beiðni efnahags- og viðskiptanefndar Alþingis í tilefni umsagna sem borist hafa við þinglega meðferð frumvarps dómsmálaráðherra um aðgerðir gegn peningabætti o.fl. í máli nr. 927, frá Samtökum fjármálafyrirtækja og Seðlabanka Íslands.

### **Umsögn Samtaka Fjármálafyrirtækja (SFF)**

Í umsögn SFF er fjallað um 7. gr. frumvarpsins varðandi umgjörð í starfsemi tilkynningarskyldra aðila og 11. gr. varðandi gildistöku. Þá er gerð grein fyrir athugasemdum SFF við önnur ákvæði gildandi laga, sem ráðuneytið telur að svo stöddu ekki tilefni til að fjalla um. Í umsögn SFF er bent á að taka mætti skýrt fram í 2. mgr. 7. gr. að ábyrgðarmaður skuli tilnefndur af stjórn tilkynningarskyldra aðila, eins og í tilviki regluvarðar í 3. mgr. 7. gr. Í annan stað eru gerðar athugasemdir við gildistökuákvæði, um framkvæmd áhættumats hjá tilkynningarskyldum aðilum. Er lögð til orðalagsbreyting um að tilkynningarskyldir aðilar hefðu fjóra mánuði til að framkvæma áhættumat, eftir að áhættumat ríkislögreglustjóra hafi verið gefið út. Loks verður ráðið af umsögninni að með frumvarpinu sé verið að innleiða tillögur að nýju regluverki Evrópusambandsins, sem enn hafi ekki tekið gildi.

Ráðuneytið gerir ekki athugasemdir við breytingartillögu við 7. gr. frumvarpsins en áréttar mikilvægi þess að tekið sé fram að ábyrgðarmaður komi „úr hópi stjórnenda“ til að skýrt sé að því hlutverki sé ekki útvistað, eins og tekið er fram í frumvarpinu. Orðalag 2. mgr. 7. gr. gæti því verið svohljóðandi [br. skáletraðar]:

Tilkynningarskyldir aðilar skulu hafa sérstakan ábyrgðarmann, *tilnefndan c.f.s. jórni og úr hópi s. jórnienda*. Ábyrgðarmaður skal annast innleiðingu stefnu, stýringa og verkferla í starfsemi tilkynningarskylda aðilans og afla upplýsinga um veikleika í þeim aðgerðum sem stjórn skal upplýst reglubundið um.

Um gildistökuákvæði frumvarpsins er bent á að gert er ráð fyrir því ráðrúmi sem kallað er eftir til að framkvæma áhættumat í kjölfar áhættumats ríkislögreglustjóra. Í 12. gr. kemur fram að lögin öðlist gildi 1. september 2024 en þá er gert ráð fyrir að ríkislögreglustjóri skuli framkvæma áhættumat. Í b-lið 12. gr. er svo tekið fram að 11. gr., er varðar framkvæmd áhættumatsins hjá tilkynningarskyldum aðilum skuli koma til framkvæmda 1. janúar 2025. Í greinargerð er tekið fram að gert sé ráð fyrir að áhættumat stjórnvalda hafi verið gefið út áður en tilkynningarskyldir aðilar geti hafist handa við gerð áhættumats af sama meiði, enda þurfi þeir að taka mið af því fyrrnefnda. Af því leiðir að áhættumat tilkynningarskyldra aðila mun ekki geta komið til framkvæmda fyrr en eftir að áhættumat stjórnvalda hefur litið dagsins ljós. Tillaga SFF er þannig efnislega sambærileg og frumvarpið gerir ráð fyrir. Á hinn bóginn telur ráðuneytið ekkert því til fyrirstöðu að 2. mgr. 12. gr. sé skilyrt með frekari hætti eins og lagt er til og kveðið skýrar á um að ráðrúm sé til staðar.

Loks er áréttað sem fram kemur í greinargerð að ekki er leitast við að útfæra efnisreglur frumvarpsins á annan átt en leiðir af gildandi regluverki, þ.e. til samræmis við breytt tilmæli FATF um áhættumat og gildandi túlkun ákvæða fjórðu peningabættistilskipunarinnar, sem tekin hefur verið upp í EES-samninginn umgjörð í starfsemi tilkynningarskyldra aðila. Eins og fram kemur í greinargerð byggir gildandi löggjöf á hinu evrópska regluverki sem fyrrséð er að taki breytingum innan tíðar. Eðli máls samkvæmt voru þær breytingatillögur hafðar til hliðsjónar við gerð frumvarpsins, t.a.m. um uppbyggingu og efnistöku, en áréttað er að ekki er gengið lengra en leiðir af gildandi tilskipunum og tilmælum FATF.

### **Umsögn Seðlabanka Íslands (SÍ)**

Í umsögn SÍ er fjallað um tillögu c- og d-liðar 9. gr., um breytingu á 46. gr. gildandi laga um stjórnvaldssektir, sem SÍ leggst gegn. Telur SÍ að fyrirkomulag sem leitt verði af tillögunni gangi gegn



## Minnisblað

sjálfstæði stofnunarinnar, sbr. 1. mgr. 1. gr. laga nr. 92/2019 um Seðlabanka Íslands, þar sem verkefni og stjórnskipulag séu ákveðin. Sí skilur tillögurnar ekki öðruvísi en að stofnunin muni þurfa að taka við fyrirmælum frá þriðja aðila, um beitingu valdheimilda sem hún hefur til að sinna lögbundnum verkefnum sínum. Þá þyrfti stofnunin enn fremur að leggja sjálfstætt mat á þörf og nauðsyn annars stjórnvalds fyrir öflun upplýsinga, þar sem ákvarðanir hennar þurfi að uppfylla kröfur stjórnáskiluráttarins, svo sem rannsóknarreglu 10. gr. stjórnáskiluráttarinnar og meðalhöfsreglu 5. gr. laganna.

Ráðuneytið áréttar tillagan gerir ráð fyrir því eftirlitsaðilar hafi heimild til að beita sektum ef ekki er farið að ákvæðum um upplýsingaskyldu svo og banni við miðlun upplýsinga ef um er að ræða skrifstofu fjármálagreininga lögreglu (iðulega SFL hér eftir). Yrði heimild eftirlitsaðila rýmri að þessu leyti og tæki til sambærilegrar háttsemi gagnvart SFL en ekki einungis eftirlitsaðilum. Með þeim hætti yrði jafnframt unnt að beita viðurlögum í takt við alvarleika háttseminnar, t.d. ef aðili afhendir ekki upplýsingar til SFL og svo eftirlitsaðila.

Eins og fram kemur í frumvarpinu er SFL ekki ætlað að hafa eftirlit með tilkynningarskyldum aðilum, þ.m.t. um hlítu við ákvæði laganna. Það hlutverk er falið fjármálaeftirlitinu og ríkisskattstjóra, sbr. 1. og 2. mgr. 38. gr. laganna. og hafa stofnanirnar nú þegar heimild til að beita stjórnvaldssektum í áþekktum tilvikum, þ.e. varðandi athafnaskyldu tilkynningaskyldra aðila gagnvart SFL, sem ætlað er að tryggja skilvirka starfsemi hennar. Nánar tiltekið er eftirlitsaðilum veitt heimild í nefndri 46. gr. til beitingar stjórnvaldssekta á hvern þann sem brýtur gegn þeim ákvæðum laganna sem talin eru upp í 1. mgr. 46. gr. Skulu þeir samkvæmt 10. mgr. 46. gr. vinna saman og samræma aðgerðir við beitingu viðurlaga, eftir því sem við á. Brot sem varða stjórnvaldssektum eru talin upp í 25 tölulíðum 1. mgr. 46. gr. laganna og þegar eru þar nokkur ákvæði upptalin af sama meiddi og tillagan snýr að, þ.e. um athafnaskyldu gagnvart SFL. Í *fyrsta lagi* má nefna sektarheimildir vegna ákvæða laganna sem kveða á um skyldu til að tilkynna viðhafðar ráðstafanir til SFL, sbr. 4. tölul. 46. gr., er varðar brot gegn 10. gr. um áreiðanleikakönnun viðskiptamanna og 14. tölul. er varðar brot gegn 22. gr. laganna um skyldu til að forðast viðskipti. Ber tilkynningarskyldum aðilum skv. 1. mgr. skylda til þess að forðast viðskipti þar til tilkynning hefur verið send SFL, leiðbeiningar hafa borist frá SFL og þeim fylgt. Í 2. mgr. kemur svo m.a. fram að skylt sé að tilkynna SFL ef ekki var unnt að koma í veg fyrir viðskipti. Þá er í 18. tölul. 46. gr. laganna vísað til 32. gr. laganna en þar kemur m.a. fram að skylt sé að miðla tilkynningum innan samstæðu, nema SFL hafi farið fram á að það sé ekki gert. Í *öðru lagi* má nefna sektarheimildir er varða brot gegn upplýsingagjöf og varðveislu gagna en sektarheimild um hið fyrrnefnda er í 15. tölul. 46. gr., þar sem vísað er til 27. gr. laganna um að tilkynningarskyldum aðilum, stjórnendum, starfsmönnum og öðrum sem vinna í þágu þeirra sé skylt að sjá til þess að viðskiptamaður eða þriðji aðili fái ekki vitneskju um að SFL muni verða eða hafi verið send tilkynning skv. 21. gr. eða að greining á grundvelli slíkrar tilkynningar sé hafin eða kunni að verða hrundið af stað. Í 16. tölul. 46. gr. laganna er svo vísað til 28. gr. laganna þar sem fram kemur m.a. að bæði eftirlitsaðilar og SFL geti mælt fyrir um varðveislu gagna umfram tímamörk ákvæðisins. Í *þriðja lagi* má nefna 17. tölul. 46. gr. laganna sem vísar til 30. gr. þeirra um skyldu til að búa yfir kerfi til miðlunar upplýsinga frá tilkynningarskyldum aðilum til SFL eða annarra lögbærra stjórnvalda.

Tillaga frumvarpsins gerir sem fyrr segir ráð fyrir því að sambærileg háttsemi gagnvart skrifstofu fjármálagreininga lögreglu og eftirlitsaðilum varði áþekktum viðurlögum og að eftirlitsaðilar hafi heimild til að taka ákvörðun þar um. Að mati ráðuneytisins fæst ekki séð að þessi útvíkkun sektarheimilda sem lögð er til sé annars eðlis en þær sektarheimildir sem þegar eru til staðar og beinast að áþekktum hagsmunum sömu skrifstofu fjármálagreininga lögreglu. Á þeim grundvelli telur ráðuneytið örðugt að komast að þeirri niðurstöðu að þessar heimildir muni á einhvern hátt geta haft áhrif á sjálfstæði eftirlitsaðila, ekki frekar en verið hefur, enda ekki gert ráð fyrir því að skrifstofa fjármálagreininga geti gefið eftirlitsaðilum fyrirmæli um farveg ætlaðra brota á lögunum. Þvert á móti sé matið þar um alfarið eftirlitsaðila, eins og verið hefur. Munu þeir að sama skapi áfram þurfa að leggja sjálfstætt mat á hvort brotið hafi verið gegn ákvæðum laganna og byggja málsmeðferð sína á kröfum stjórnáskiluráttarins.