

**Kst førstestatsadvokat Roar Østby:**

*Forfatteroppl.: Østby er cand. jur. 1993, politifullmektig/-adjutant ved Oslo politidistrikt, fra 1997 politiadvokat og kst førstestatsadvokat ved ØKOKRIM.*

**TILTAK MOT HVITVASKING – MELDESYSTEMET I PRAKSIS**

**1 Innledning**

Det er meget enkelt, og tar meget kort tid, å overføre store pengebeløp verden rundt. Det kan med andre ord være meget enkelt å skjule eller sikre et utbytte. Dette har nødvendiggjort et meldesystem for mistenkelige transaksjoner, som vi i Norge har hatt siden 1994. Det har vist seg at den oversikten over pengestrømmer som følger av meldesystemet, gir informasjon om straffbare handlinger som ellers vanskelig ville la seg avdekke. Det følgende er en kort oversikt over den praktiske håndteringen av meldesystemet.

Det rettslige grunnlaget for meldeplikten kom med endringen i 1992 av lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet (finansvl) § 2-17, hvor finansinstitusjonene ble pålagt å undersøke og melde ifra om mistenkelige transaksjoner. ØKOKRIM ble utpekt som den instans som skulle motta slike meldinger. Begrunnelsen var at ØKOKRIM er en sentral instans for behandling av alle former for økonomisk kriminalitet, med kompetanse innen finansielle forhold, politiarbeid og påtalespørsmål, se Ot. prp. nr. 85 (1991-92) side 18.

Formålet med meldeplikten er at opplysninger om mistenkelige transaksjoner kan brukes i bekjempelsen av hvitvasking av penger og den underliggende straffbare handling pengene stammet fra. Formålet ble utvidet ved lovendring i 1996 slik at opplysningene nå kan anvendes ved etterforskning av overtredelser av enhver straffbar handling som etter loven kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder, jf finansvl § 2-17 fjerde ledd femte punktum. Se om endringen Ot. prp. nr. 22 (1995-96) side 15 flg.

Finansinstitusjoner som har meldeplikt etter loven i dag er blant annet alle forretnings- og sparebankene, Norges Bank, Postbanken, forsikringsvirksomhet, verdipapirfond, og verdipapirforetak og andre typer meglerforetak, jf finansvl § 2-1.

Den 14. november 2001 vedtok Europaparlamentet en endring i EUs hvitvaskingsdirektiv (Rådsdirektiv av 10. juni 1991). Endringen innebærer en utvidelse av kretsen av meldepliktige ved at blant annet advokater, revisorer og eiendomsmeglere vil omfattes. Fristen for gjennomføring i nasjonal lovgivning er 18 måneder etter at endringen av direktivet formelt har trådt i kraft. At de nevnte grupper yter tjenester som lett kan utnyttes av kriminelle aktører i en hvitvaskingsprosess, er ikke særlig tvilsomt.

Det er i det vesentlige bankene som sender meldinger om mistenkelige transaksjoner. I 2000 ble det til sammen sendt 890 meldinger hvorav bankene sendte 878 meldinger og forsikringsselskapene sendte 12 meldinger. I 2001 ble det til sammen sendt 992 meldinger, hvorav 985 meldinger kom fra banker, 5 kom fra forsikringsselskapene og 2 kom fra andre typer finansinstitusjoner. Oversikten nedenfor viser fordelingen av meldinger:

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<b>Forretningsbank</b>	137	233	144	681	616	578	739	711
<b>Sparebank</b>	20	16	16	38	220	202	139	274
<b>Forsikringsselskap</b>	2	2	2	6	3	6	12	5
<b>Norges Bank</b>	-	-	-	1	1	-	-	-
<b>Meglerforetak</b>	-	-	-	1	-	2	-	1
<b>Andre</b>	1	2	2	-	-	-	-	1
<b>Antall meldinger pr år</b>	<b>160</b>	<b>253</b>	<b>164</b>	<b>727</b>	<b>840</b>	<b>788</b>	<b>890</b>	<b>992</b>

## 2 Mistenkelige transaksjoner

Meldeplikten omfatter tilfeller hvor finansinstitusjonen har mistanke om at en transaksjon har tilknytning til utbytte av en straffbar handling. Dersom det er grunn til å tro at utbyttet stammer fra handlinger som etter loven ikke kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder, gjelder likevel ikke meldeplikten, jf finansvl § 2-17 fjerde jf tredje ledd. Finansinstitusjonene avgjør selv om en transaksjon er mistenkelig. Strpl § 224 som trekker opp grensen for å iverksette etterforskning har her ikke betydning.

Finansinstitusjoner med meldeplikt er ulike, og de tilbyr forskjellige typer tjenester som kan utnyttes i en hvitvaskingsprosess. Meldingssystemet forutsetter at finansinstitusjonene selv fokuserer på hvordan deres tjenester kan utnyttes slik, og at institusjonene forsøker å se moduser eller arrangementer som benyttes innenfor deres virksomhetsområde.

Hvilke forhold som utløser mistanken kan være variere meget. Beløpets størrelse er ikke nødvendigvis avgjørende. De fleste meldinger de siste årene gjelder transaksjoner på under 100.000 kroner:

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<b>Mindre enn 100 000 kr</b>	30	60	37	484	477	342	436	508
<b>100 001 - 500 000 kr</b>	62	107	52	154	231	306	287	302
<b>500 001 - 1 000 000 kr</b>	19	33	23	37	47	61	72	82
<b>1 000 001 - 2 000 000 kr</b>	15	18	16	22	34	25	43	37
<b>2 000 002 - 5 000 000 kr</b>	13	12	8	12	21	19	26	31
<b>Mer enn 5 000 000 kr</b>	15	14	12	9	11	25	19	22
<b>Ingen transaksjon</b>	6	9	16	9	18	10	7	10

Finansinstitusjonene plikter å avkreve legitimasjon av kunden når det etableres et forretningsforhold, jf ”kjenn din kunde”-prinsippet nedfelt i finansvl § 2-17 første ledd. Kundeopplysninger vil være av betydning ved vurderingen av om en transaksjon er mistenkelig. Også opplysninger om mottaker (transaksjonsmotpart) vil være av betydning.

Meldingene som mottas av ØKOKRIM blir behandlet i en elektronisk database. For hver melding blir det foretatt en undersøkelse opp mot forskjellige registre. Hvilke ”treff” man oppnår ved denne forundersøkelsen avgjør i praksis meldingens videre behandling.

En melding skal slettes der mistanken avkrefte, jf § 2-17 sjette ledd. Meldinger som ikke avkrefte kan gjennomgå en nærmere analyse og/eller ”arkiveres” i en database. Slike meldinger skal slettes etter 5 år, dersom det ikke har fremkommet nye opplysninger. Endelig kan meldingen gi grunnlag for å iverksette etterforskning i medhold av strpl § 224, eller oversendes som vedlegg i en verserende straffesak.

I medhold av finansvl § 2-17 femte ledd kan finansinstitusjonene som hovedregel ikke gjennomføre mistenkelige transaksjoner før melding er sendt, og ØKOKRIM kan i særlige tilfelle pålegge institusjonene ikke å gjennomføre transaksjonen. Dette er en ikke upraktisk regel; flere straffesaker har hatt sitt utgangspunkt i at denne muligheten har vært benyttet. Bestemmelsen gir ØKOKRIM anledning til å sikre pengene og således sikre en senere inndragning av utbytte ved en eventuell straffesak. Pålegg om ikke å gjennomføre transaksjonen er et administrativt inngrep, ikke et straffeprosessuelt tvangsmiddel. Men pålegget må følges opp med et straffeprosessuelt beslag dersom det skal opprettholdes.

ØKOKRIM har også mulighet til - etter å ha mottatt en melding - å kontakte finansinstitusjonen og be om all nødvendig informasjon om den mulige overtredelse, se § 2-17 fjerde ledd. Finansinstitusjonene plikter å gi slik informasjon. Det vil si at ØKOKRIM kan innhente opplysninger som senere – under etterforskning – ville forutsette rettslig beslutning om utleveringspålegg i medhold av strpl § 210.

### **3      *Den videre håndtering av mottatte meldinger***

Meldesystemet er av forvaltningsrettslig art og som sådan underlagt Finansdepartementet. Først når en melding gir opphav til en straffesak, tar straffeprosessuelle regler over. Med grunnlag i finansvl § 2-17a og forskrift 7. februar 1994 nr 118 § 13, er det opprettet et kontrollutvalg som skal ha tilsyn med ØKOKRIMs behandling av opplysninger mottatt i medhold av § 2-17.

Det har vist seg at den særlige taushetsplikten som ØKOKRIM er pålagt i medhold av § 2-17 fjerde ledd, innebærer en praktisk viktig begrensning for oppfølgingen av meldingene: Opplysningene kan bare anvendes i forbindelse med ”påtalemyndighetens eget arbeid”. Formuleringen skulle i følge lovforarbeidene gjøre det klart at politiet ikke kan oversende opplysningene til andre offentlige myndigheter med mindre dette skjer som ledd i

påtalemyndighetens eget arbeid i tilknytning til mistanke om straffbare handlinger, se Ot. prp. nr. 22 (1995-96) side 15. Så lenge en melding befinner seg i databasen (og det ikke er iverksatt etterforskning) vil altså ØKOKRIM være avskåret fra å gi opplysninger om meldingens innhold til andre offentlige myndigheter, for eksempel til likningskontoret. Dette til tross for at en kontakt med andre offentlige instanser i en del tilfeller kunne ha gitt opplysninger som ville avkrefte mistanken. For eksempel kunne et større innskudd på konto skyldes et arveoppgjør.

Denne begrensningen ivaretar først og fremst finansinstitusjonenes interesser. Det må være en rimelig balanse i forholdet mellom tiltak mot hvitvasking og institusjonenes interesse i blant annet å beskytte sin kunder. Ved innføringen av meldesystemet var for øvrig finansinstitusjoner bekymret for at systemet ville innebære angiveri av kundene. Men gjennom de årene systemet har fungert, har det vist at det ikke er grunnlag for noen slik bekymring, og den er ikke i særlig grad tilstede i dag. Det skyldes nok til dels at finansinstitusjonene og ØKOKRIM har hyppig kontakt gjennom ansvarlige personer, og at det finner sted årlige møter hvor resultater og praksis blir vurdert. Også tilbakemeldinger til institusjonene om resultater av meldingene bidrar til tillit til systemet.

Den særlige taushetsplikten har også innvirkning på meldingsbasens størrelse, jf eksemplet ovenfor om arv. I dag er ca 3.500 meldinger lagret i databasen – dvs meldinger som hverken er avkrefte eller rapportert til straffesak. Som nevnt ovenfor vil meldingene bli lagret i 5 år før de slettes dersom det i denne perioden ikke registreres nye opplysninger tilknyttet den opprinnelige meldingen, eller meldingen ikke blir vedlagt ny straffesak.

Det har ved flere anledninger vist seg at databasen har inneholdt meldinger som to til tre år senere har gitt nyttig informasjon til etterforskningen i nye straffesaker. I noen tilfeller er straffesaker bygget opp av meldinger som har innkommet gjennom flere år. Slik informasjon gir et godt fundament for saken, og gir god oversikt over blant annet forskjellige typer modus og arrangementer som benyttes for å skjule eller sikre utbytte. Opplysningene kan også gi et godt grunnlag for i en tidlig fase av etterforskningen å kunne rette oppmerksomheten mot primærlovbruddet. Videre kan meldingene gi en god oversikt over personer og selskaper som kan ha opptrådt lovstridig.

De fleste meldingene blir lagret til ”aktiv etterretning” i databasen. Av det totale antall meldinger ØKOKRIM behandler hvert år, inngår ca 17 prosent i straffesaker:

Saker behandlet ved ØKOKRIMs hvitvaskingsenhet	1998	1999	2000	2001
--	------	------	------	------

Arkivert til aktiv etterretning	808	640	909	735
Mistanken avkreftet	27	14	10	7
Vedlagt verserende straffesak	59	61	99	57
- vedlagt verserende straffesak i utlandet	1	1	0	-
- vedlagt verserende norsk straffesak	58	60	99	57
Åpnet ny straffesak	92	57	89	122
- åpnet straffesak i utlandet	-	-	-	1
- åpnet straffesak i Norge	92	57	89	121

<b>Totalt</b>	<b>986</b>	<b>772</b>	<b>1107</b>	<b>921</b>
---------------	------------	------------	-------------	------------

Meldingene kan gi informasjon om alle typer profittmotivert kriminalitet. En melding beskriver enkelt sagt en pengestrøm som mistenkes å stamme fra en eller annen straffbar handling. Hvilket lovbrudd som førte til utbyttet som hvitvaskes – primærlovbruddet – vil ofte være vanskelig å peke ut umiddelbart. En oversikt over hvilke kategorier straffbare forhold meldingene refererer seg til må derfor bygge på rettsavgjørelser og vedtatte forelegg. I løpet av de siste 5 årene har meldingene i de fleste tilfeller gitt opplysninger i heleri-, narkotika- og bedragerisaker.

At meldingene gir opphav til helerisaker er ikke overraskende. Etter at heleribestemmelsen i strl § 317 ble endret ved lov av 11. juni 1993 nr 76, fanger bestemmelsen opp langt flere tilfeller enn den gamle bestemmelsen gjorde. Heleribestemmelsen rammer visse typer befatning med utbytte fra *enhver* straffbar handling. Bestemmelsen krever ikke at den underliggende straffbare handling identifiseres, se nærmere *Anne-Mette Dyrnes* i Lov og Rett nr 6, 2001. En melding om en mistenkelig transaksjon vil altså etter omstendighetene kunne angripes ved å iverksette etterforskning idet det er rimelig grunn til å undersøke om pengene kommer fra en straffbar handling, dvs at pengene ikke har en lovlig opprinnelse (se som eksempel Heggen og Frøland herredsrett 9. juni 2000). Muligheten til å få kjennskap til kontantbeholdninger er bedret gjennom meldingssystemet, og adgangen til å få tak i utbyttet er større ved anvendelse av heleribestemmelsen.

