

Svenska Bankföreningen

REMISSYTTRANDE

2008-04-30

Utrikesdepartementet
Enheten för säkerhetspolitik
103 39 STOCKHOLM

Internationella sanktioner

(UD2008/3308/SP)

Sammanfattning

Bankföreningen motsätter sig inte att det införs särskilda lagregler om frysning av eller förbud mot tillhandahållande av ekonomiska tillgångar eller finansiella tjänster, om detta anses nödvändigt för att Sverige ska uppfylla sina folkrättsliga förpliktelser. Föreningen understryker dock att det ställs stora krav på beslutens utformning och hantering för att åtgärderna ska bli effektiva:

- identiteterna på dem som omfattas av besluten måste vara otvetydigt angivna
- myndigheterna måste utforma rutiner för att snabbt och säkert informera bankerna om besluten
- förteckningarna över personer och företag som omfattas av sanktionerna måste tillhandahållas så att de direkt – eller indirekt via leverantörer av databastjänster – kan användas i bankernas system.

Sanktionslagen

Utredningen föreslår en ändring av sanktionslagen innebärande att Finansinspektionen omedelbart ska besluta om frysning av eller förbud mot att tillhandahålla ekonomiska tillgångar eller finansiella tjänster om FN har fattat ett sådant beslut och det ska genomföras av EG.

Bankföreningen vill inte motsätta sig att det införs bestämmelser om omedelbar frysning om detta anses nödvändigt för att Sverige ska uppfylla sina folkrättsliga förpliktelser. Motivet till förslaget är att utredningen vill täppa till det tidsglapp som uppkommer mellan FN:s beslut om sanktioner och EG:s beslut om att införa dem i EU:s medlemsstater. Finansinspektionens beslut ska gälla för företag under dess tillsyn. Föreningen tolkar det så att avsikten är att inspektionens beslut ska vara identiskt med FN:s sanktionsbeslut som kommer att genomföras av EG. Av betänkandet framgår emellertid att EG:s sanktionsbeslut inte omfattar s.k. EU-interna terrorister som kan finnas på FN:s listor. Föreningen undrar om inte detta innebär att inspektionen måste göra en bedömning av i vilken utsträckning FN:s beslut ska genomföras. Det kan ifrågasättas om inspektionen bör göra bedömningar av den arten.

Bankföreningen vill understryka att ett genomförande av sanktionsbeslut i praktiken förutsätter åtgärder från bankernas sida. Detta har inte alls berörts av utredningen, vilket enligt föreningens uppfattning är en brist. Bankerna är självfallet angelägna om att så snart som möjligt efterkomma de beslut som fattas av myndigheterna i dessa avseenden. De sanktioner som införts under senare år har gett en hel del erfarenheter som bör användas vid regleringen av dessa frågor. För att sanktionsbeslut ska vara praktiskt genomförbara krävs för det första att besluten innehåller exakta uppgifter om identiteten på de personer och företag som ska omfattas av sanktionerna så att förväxlingar undviks. Det har tyvärr visat sig att identitetsuppgifterna ibland inte är tillräckligt precisa, vilket innebär att ett namn vid jämförelser med kunddatabaser kan leda till flera träffar. I sådana fall måste banken göra ytterligare undersökningar innan en åtgärd kan vidtas. Frysning av fel persons tillgångar kan leda till skadeståndsanspråk mot banken. Det behöver klargöras att staten tar på sig ansvaret för om ett sanktionsbeslut är så utformat att en bank vid verkställande av beslutet fryser tillgångar för fel person eller företag.

För det andra krävs att bankerna och andra berörda företag omgående informeras om sanktionsbesluten. Finansinspektionen måste införa säkra och snabba rutiner för dessa underrättelser. Det kan inte vara en uppgift för företagen att ständigt bevaka om nya sanktionsbeslut har fattats.

För det tredje krävs att förteckningarna över dem som omfattas av sanktionerna tillhandahålls på ett sådant sätt att bankerna omgående kan göra kontroller mot sina kunddatabaser. Detta innebär att de måste vara tillgängliga i ett elektroniskt format som gör det möjligt för bankerna att ladda ner dessa förteckningar och köra dem i sina egna system.

Vid utformningen och tillhandahållandet av sanktionsbesluten måste departement och myndigheter beakta de krav som följer med den nya penningtvättslagen när det gäller kundkänne-

dom. Dessa krav innebär bl.a. att bankerna måste ha rutiner för att kontrollera om kunderna omfattas av sanktioner eller är s.k. politiskt utsatta personer. Flera banker kan förväntas fullgöra dessa krav genom att använda sig av tjänster från internationella leverantörer av databaser som innehåller dessa uppgifter inklusive FN:s sanktionslistor. För bankernas del måste det vara möjligt att använda sig av dessa databaser också för att kunna tillämpa sanktionsbeslut som fattas av Finansinspektionen. Detta förutsätter att inspektionens beslut är identiskt med FN:s beslut.

Vad som nu sagts innebär att bankerna är beroende av sanktionsbeslutens utformning och av deras hantering av Finansinspektionen. Det innebär också att det kommer att gå viss tid innan ett sanktionsbeslut i praktiken kan verkställas. De nämnda förhållandena måste tillmätas stor betydelse vid bedömningen av bankernas tillämpning av sanktionslagen, vilket bör komma till direkt uttryck i kommentarerna till lagen.

Lag om frysning av tillgångar

Utredningen föreslår att det ska införas en särskild lag om frysning av tillgångar för misstänkta terrorister. Beslut om frysning ska fattas av åklagare och gälla omedelbart.

Bankföreningen har inte heller i detta fall några kommentarer till de folkrättsliga överväganden som motiverar lagförslaget. Dock anser Bankföreningen att det ytterligare bör undersökas i vilken utsträckning övriga EU-länder infört lagstiftning som gör det möjligt att frysa tillgångar i enlighet med FN-resolution 1373. Den redovisning som finns i betänkandet är knapphändig och behöver uppdateras. Föreningen anser att det bör eftersträvas att Sverige har en reglering på det här området som ligger i linje med vad som gäller hos våra grannländer.

Föreningen har i övrigt samma krav på utformningen och hanteringen av dessa beslut, som anförts ovan beträffande sanktionsbeslut av Finansinspektionen. Det innebär att identiteten måste vara otvetydigt angiven, att myndigheterna måste utforma rutiner för att informera bankerna om besluten och att förteckningarna måste tillhandahållas så att de direkt – eller indirekt via leverantörer av databastjänster – kan användas i bankernas system. Den hantering som förutsätts efter det att ett beslut fattats av åklagaren innebär att det inte kan verkställas omedelbart när det träder i kraft. I kommentarerna till lagen måste det uttalas en förståelse för att ett genomförande av besluten tar viss tid och att detta måste vägas in vid bedömningen av bankernas tillämpning av lagen. Detta är särskilt viktigt, eftersom såväl sanktionslagen som den särskilda lagen om frysning är straffsanktionerad. Bankföreningen vill också understryka att ett frysningsbeslut, i det fall det t.ex. rör en grupp, inte innebär en skyldighet för banken att göra efterforskningar om någon kund kan antas ha ett konto som är öppnat för gruppens räk-

ning. Frysningen kan endast riktas mot tillgångar som innehas av den som omfattas av frysningens beslut. Eftersom snabb information till bankerna och andra berörda är avgörande för att sanktionerna ska få avsedd verkan, anser Bankföreningen att det i lagen bör införas en bestämmelse om att åklagaren eller Finansinspektionen omedelbart ska informera om frysningens beslut.

Bankföreningen tillstyrker att en ändring görs i kreditupplysningslagen så att information om frysningens beslut kan ingå i kreditupplysningsinformationen. En sådan ändring bör också ge utrymme för att föra in uppgifter baserade på övriga sanktioner beslutade av FN och EG.

SVENSKA BANKFÖRENINGEN

Ulla Lundquist

Tomas Tetzell