149. löggjafarþing 2018–2019.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

Um frystingu fjármuna og skráningu aðila á lista yfir þvingunaraðgerðir í tengslum við fjármögnun hryðjuverka og útbreiðslu gereyðingarvopna.

Frá utanríkisráðherra.

I. kafli

Markmið, orðskýringar og gildissvið

1. gr.

Markmið

Tilgangur laga þessara er að hindra fjármögnun hryðjuverka og útbreiðslu og fjármögnun gereyðingarvopna með því að mæla fyrir um frystingu fjármuna í samræmi við tilteknar þvingunaraðgerðir sem ákveðnar eru af öryggisráði Sameinuðu þjóðanna á grundvelli 41. gr. sáttmála Sameinuðu þjóðanna, af alþjóðastofnunum eða af ríkjahópum til að viðhalda friði og öryggi og/eða til að tryggja virðingu fyrir mannréttindum og mannfrelsi og innleiddar eru með stoð í 1. mgr. 4. gr. laga nr. 93/2008, um alþjóðlegar þvingunaraðgerðir, sbr. 3. mgr. 4. gr.

2. gr.

*Orðskýringar*

*1. Aðili* er einstaklingur eða lögaðili, þ.m.t. ríkisstjórnir, fyrirtæki, samsteypur, stofnanir, sjóðir og samtök.

*2. Efnahagslegur auður* merkir hvers kyns eignir, efnislegar jafnt sem óefnislegar, færanlegar eða ófæranlegar, sem eru ekki fjármunir en unnt er að nota til að afla fjármuna, vöru eða þjónustu.

3 . *Eftirlitsaðilar* eru Fjármálaeftirlitið og ríkisskattstjóri.

*4. Fjármunir* eru hvers kyns fjáreignir og ágóði, þ.m.t.:

1. reiðufé, ávísanir, peningakröfur, víxlar, póstávísanir og aðrir greiðslugerningar,
2. inneignir hjá fjármálastofnunum eða öðrum aðilum, inneignir á reikningum, skuldir og fjárskuldbindingar,
3. skráð eða óskráð verðbréf og skuldagerningar sem verslað er með í og/eða utan kauphallar, þ.m.t. hlutabréf og hlutir, skírteini fyrir verðbréfum, skuldabréf, lán, ábyrgðir, skuldaviðurkenningar og afleiðusamningar,
4. vextir, arðgreiðslur eða aðrar tekjur eða verðmæti sem rekja má til eða myndast af eignum,
5. lánsviðskipti, réttur til skuldajöfnunar, tryggingar, áfangatryggingar eða aðrar fjárskuldbindingar,
6. ábyrgðir, farmbréf, reikningar,
7. skjöl sem færa sönnur á hlutdeild í fjármunum eða fjármagni,
8. hvers konar gerningar til að fjármagna útflutning.

5. *Fjármögnun hryðjuverka* samkvæmt skilgreiningu laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka.

6. *Frysting efnahagslegs auðs* merkir að koma í veg fyrir hvers konar nýtingu efnahagslegs auðs í því skyni að afla fjármuna, vöru eða þjónustu, þ.m.t. með sölu, leigu eða veðsetningu.

*7. Frysting fjármuna* merkir að koma í veg fyrir hvers konar flutning, millifærslu, breytingu, notkun á, aðgang að eða viðskipti með fjármuni á einhvern hátt sem myndi leiða til breytinga á umfangi þeirra, fjárhæð, staðsetningu, eignarrétti, eignarhaldi, eðli, áfanga­stað eða annarra breytinga sem gera notkun fjármuna mögulega, þ.m.t. eigna­stýring.

*8.* *Gerðeyðingarvopn* kjarna-, efna-, sýkla eða eiturvopn eða burðarkerfi fyrir slík vopn, sbr. lög nr. 17/2000 um framkvæmd samnings um bann við framleiðslu, söfnun og notkun efnavopna og um eyðingu þeirra, lög nr. 25/2001 um framkvæmd samnings um allsherjarbann við tilraunum með kjarnavopn

9. *Skráður aðili* merkir aðila sem hefur verið skráður á þvingunarlista í samræmi við 9.-11. gr.

*10.* *Útbreiðsla og fjármögnun* *gereyðingarvopna* enginn annar en ríki má þróa, framleiða, afla, safna, nota, útvega, eiga, flytja, miðla, eiga viðskipti með eða hafa í vörslu sinni gerðeyðingarvopn sbr. 2 gr. Rgl. 123/2009 um alþjóðlegar öryggisaðgerðir varðandi gereyðingarvopn.

*11.* *Tilkynningarskyldur aðili* eru þeir aðilar sem falla undir 2. gr. laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka.

3. gr.

*Gildissvið*

Lög þessi taka til íslenskra ríkisborgara og útlendinga samkvæmt ákvæðum almennra hegningarlaga um refsilögsögu, en gera að auki íslenskum ríkisborgurum refsiábyrgð fyrir verknað sem þeir fremja erlendis þrátt fyrir að verknaðurinn sé ekki refsiverður samkvæmt lögum þess ríkis þar sem brotið var framið.

Lögin gilda gagnvart lögaðilum sem eru skráðir eða stofnaðir samkvæmt íslenskum lögum hvar sem þeir starfa eða eru staðsettir. Nú er lögaðili skráður eða stofnaður erlendis og taka þá lögin til starfsemi hans að því leyti sem hún á sér í stað innan íslenskrar lögsögu.

II. KAFLI

**Frysting fjármuna**

4. gr.

*Frysting fjármuna og efnahagslegs auðs*

Öllum er skylt að frysta fjármuni og efnahagslegan auð í samræmi við reglugerðir sem settar eru á grundvelli laga um alþjóðlegar þvingunaraðgerðir og koma í veg fyrir hvers konar fjármagnsflutning, svo sem afhendingu fjármuna, úttektir, millifærslu, eignarskráningu sem og önnur viðskipti og hindra þannig að aðilar á listum yfir þvingunaraðgerðir fái greiðslur í hendur eða geti nýtt fjármuni með öðrum hætti.

Þegar fjármunir eða efnahagslegur auður er frystur tekur frystingin til fjármuna og efnahagslegs auðs sem í heild eða að hluta, beint eða óbeint tilheyra, eru í eigu, í vörslu eða undir stjórn aðila sem skráður er á lista yfir þvingunaraðgerðir. Frysting tekur einnig til fjármuna og efnahagslegs auðs sem stafa frá og/eða verða til vegna fjármuna og efnahagslegs auðs sem í heild eða að hluta, beint eða óbeint tilheyra, eru í eigu, í vörslu eða undir stjórn aðila sem skráður er á lista yfir þvingunaraðgerðir. Frysting nær einnig til fjármuna og efnahagslegs auðs aðila sem koma fram fyrir hönd aðila sem skráður er á lista yfir þvingunaraðgerðir.

Frysting fjármuna eða efnahagslegs auðs kemur ekki í veg fyrir að lagðir séu inn á reikninga, sem hafa verið frystir:

1. vextir eða aðrar tekjur af þessum reikningum eða
2. greiðslur samkvæmt samningum, samkomulagi eða skuldbindingum sem stofnað var til eða mynduðust áður en þvingunaraðgerðir voru ákveðnar.

Slíkir vextir, aðrar tekjur og greiðslur skulu frystar.

Þeir sem fryst hafa fjármuni eða efnahagslegan auð, sbr. 1 mgr., skulu án tafar tilkynna eigendum og ráðuneytinu um slíkar ráðstafanir. Tilkynningarskyldir aðilar samkvæmt a-k lið 1. mgr. 2. gr. laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka skulu einnig tilkynna Fjármálaeftirlitinu um slíkar ráðstafanir. Tilkynningarskyldir aðilar samkvæmt l-s lið 1. mgr. 2. gr. laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka skulu tilkynna Ríkisskattstjóra um slíkar ráðstafanir.

Frystir fjármunir eða efnahagslegur auður skal vera í vörslu þess aðila sem þeir voru hjá þegar frysting er framkvæmd nema ráðherra gefi fyrirmæli um annað.

Ef fjármunir eða efnahagslegur auður er frystur í góðri trú samkvæmt lögum þessum eða reglugerðum settum á grundvelli þeirra skulu viðkomandi aðilar eða starfsmenn þeirra ekki vera bótaskyldir á nokkurn hátt vegna frystingarinnar.

Ráðuneytið heldur skrá yfir alla fjármuni og efnahagslegan auð sem hefur verið frystur á grundvelli þessara laga, laga um framkvæmd alþjóðlegra þvingunaraðgerða og reglugerðum settum á grundvelli þeirra.

5. gr.

*Undanþága frá frystingu fjármuna*

Ráðherra getur heimilað að frystingu sé aflétt að því er varðar fjármuni eða efnahagslegan auð sem er:

1. nauðsynlegur til að uppfylla grunnþarfir viðkomandi einstaklinga og aðstandenda á framfæri þeirra, þ.m.t. greiðslur vegna matarkaupa, leigu eða veðlána, lyfja og læknismeðferðar, skattheimtu, tryggingariðgjalda og opinberra þjónustugjalda,
2. nauðsynlegur vegna óvenjulegra útgjalda,
3. ætlaður til greiðslu á samningsskuldbindingum sem stofnuðust áður en skylda til frystingar stofnaðist að því tilskyldu að:
   1. að staðfest sé að samningurinn tengist ekki fjárhagsaðstoð, hlutum, tæknilegri aðstoð eða þjónustu samkvæmt skilgreiningum þessara laga sem eru óheimilir samkvæmt reglugerðum settum á grundvelli þessara laga, og
   2. að staðfest sé að greiðslan, með beinum eða óbeinum hætti, berist ekki til aðila sem skráður er á lista yfir þvingunaraðgerðir, sbr. 9.-11. gr.
4. eingöngu ætlaður til að greiða hæfilega sérfræðiþóknun og til endurgreiðslu á kostnaði vegna lögfræðiþjónustu,
5. eingöngu ætlaður til að greiða þóknanir eða þjónustugjöld fyrir venjubundna vörslu eða umsýslu frystra fjármuna eða efnahagslegs auðs,

Áður en veitt er undanþága frá frystingu fjármuna skv. 1. mgr. skal ráðherra, eftir því sem við á, leita álits eða tilkynna það til viðeigandi nefnda öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna eða stofnana með a.m.k. tveggja vikna fyrirvara á því formi sem viðkomandi aðilar leggja til.

Óska skal eftir undanþágu á því formi sem ráðherra leggur til.

6. gr.

*Aflétting frystingar*

Hafi fjármunir ekki verið gerðir upptækir samkvæmt almennum hegningarlögum skal aflétta frystingu þegar aðilar eru afskráðir af lista yfir þvingunaraðgerðir.

Hafi verið staðfest að fjármunir hafi verið frystir hjá aðila sem ber sama eða svipað nafn og aðili sem skráður er á lista yfir þvingunarráðstafanir skal ráðherra gefa fyrirmæli um að aflétta þvingunarráðstöfunum. Fylgja skal, eftir því sem við á, ákvæðum 14. gr.

Um tilkynningar um afléttingu frystingar fer eftir 14. og 15. gr. eftir því sem við á.

7. gr.

*Ráðstafanir til að meta hvort viðskiptamenn séu á listum yfir þvingunaraðgerðir*

Tilkynningarskyldir aðilar skv. a-h lið 1. mgr. 2. gr. laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka nr. 140/2018 skulu hafa viðeigandi eftirlitskerfi til að meta hvort viðskiptamenn þeirra séu á listum yfir þvingunaraðgerðir. Fjármálaeftirlitið getur veitt undanþágu frá kröfu um slíkt eftirlitskerfi sýni tilkynningarskyldur aðili fram á að markmiði laganna verði náð með þeim kröfum sem gerðar eru í 2. mgr.

Tilkynningarskyldir aðilar skv. i-n lið 1. mgr. 2. gr. laga nr. 140/2018 skulu innleiða ferla og aðferðir til að meta hvort viðskiptamenn þeirra séu á listum yfir þvingunaraðgerðir.

Meta skal stöðu viðskiptamanns skv. 1. og 2. mgr. í upphafi viðskipta og reglulega á meðan samningssambandið varir.

III. KAFLI

**Tilnefning og afskráning af lista yfir þvingunaraðgerðir.**

8. gr.

Þrátt fyrir að grunur liggi ekki fyrir um refsivert athæfi er lögreglu heimilt að hefja rannsókn samkvæmt ákvæðum laga um meðferð sakamála á aðila ef til staðar er réttmætur grundvöllur eða réttmætar ástæður til að ætla að viðkomandi uppfylli skilyrði fyrir skráningu á lista yfir þvingunaraðgerðir.

Rannsóknir samkvæmt þessu ákvæði skulu framkvæmdar án þess að þeim aðila sem rannsóknin beinist að sé tilkynnt um hana.

9. gr.

*Tilnefning á lista öryggisráðs sameinuðu þjóðanna yfir þvingunaraðgerðir*

Ríkislögreglustjóri sendir ráðherra rökstudda tillögu um tilnefningu aðila á lista öryggisráðs sameinuðu þjóðanna yfir þvingunaraðgerðir. Tillögunni skulu fylgja eftir því sem við á:

1. Niðurstöður rannsóknar sbr. 8. gr.,
2. Gögn sem sýna fram á þátttöku, stuðning eða aðstoð við hryðjuverkastarfsemi eða útbreiðslu og fjármögnun gereyðingarvopna af hálfu tilnefnds aðila,
3. Upplýsingar um aðferðir og fjármuni sem notaðir hafa verið við fjármögnun hryðjuverka eða útbreiðslu og fjármögnun gereyðingarvopna,
4. Önnur bein eða óbein sönnunargögn,
5. Nafn eða nöfn tilnefnds aðila eða aðrar upplýsingar sem kunna að varpa ljósi á hver hann er,
6. Upplýsingar um fæðingardag, fæðingarstað, búsetu og ríkisfang,
7. Upplýsingar um fjölskyldutengsl tilnefnds aðila,
8. Sakaskrá tilnefnds aðila og upplýsingar úr málaskrá lögreglu,
9. Ef um lögaðila er að ræða, upplýsingar um þá einstaklinga sem hafa yfirráð yfir lögaðilanum.

Áður en ráðherra tekur ákvörðun um tilnefningu skal hann ráðfæra sig við ráðherra viðkomandi málaflokks og kalla eftir frekari upplýsingum sé þess þörf. Jafnframt skal ráðherra, eftir því sem unnt er, afla frekari upplýsinga frá því ríki þar sem tilnefndur aðili er búsettur og/eða hefur ríkisborgararétt og eftir atvikum frá alþjóða- og Evrópustofnunum.

Þrátt fyrir þagnarskyldu er öllum opinberum aðilum skylt að veita ráðherra upplýsingar við rannsókn mála samkvæmt þessu ákvæði.

Við mat á því hvort tilnefna eigi aðila á lista yfir þvingunaraðgerðir skal ráðherra taka tillit til:

1. Þátta sem gefa til kynna hvers konar þátttöku eða stuðning við hryðjuverkastarfsemi eða útbreiðslu og fjármögnun gereyðingarvopna,
2. Hvort höfðað hafi verið sakamál á hendur tilnefndum aðila vegna tengsla hans við hryðjuverkastarfsemi eða útbreiðslu og fjármögnun gereyðingarvopna,
3. Gæði upplýsinga sem aflað hefur verið til að auðkenna tilnefndan aðila til að koma í veg fyrir að rangur aðili sé tilnefndur,
4. Tengsla við aðila sem þegar eru á lista yfir þvingunaraðgerðir,
5. Tegund og gæði gagna sem sýna fram á tengsl við hryðjuverkastarfsemi eða útbreiðslu og fjármögnun gereyðingarvopna,
6. Aðrar viðeigandi upplýsingar.

Tilnefna skal aðila á lista yfir þvingunaraðgerðir ef til staðar er réttmætur grundvöllur eða réttmætar ástæður fyrir tilnefningu hans. Sakamálarannsókn, ákæra eða sakfelling er ekki forsenda tilnefningar. Ákvæði IV. -VII. kafla stjórnsýslulaga gilda ekki um ákvörðun ráðherra um tilnefningu á lista.

Ráðherra tilkynnir viðeigandi nefnd öryggisráðs sameinuðu þjóðanna um tilnefningu á því formi sem viðkomandi aðilar leggja til. Tilkynningu skulu fylgja öll viðeigandi gögn þ.á. m. upplýsingar um nafn tilnefnds aðila, aðrar persónugreinanlegar upplýsingar og forsendur og rökstuðningur fyrir tilnefningunni. Í tilkynningu skal jafnframt koma fram hvort heimilt sé að upplýsa að Ísland sé tilnefningarríki.

Ráðherra skal árlega endurskoða tilnefningar á lista yfir þvingunaraðgerðir og grundvöll þeirra.

Ráðherra er heimilt að deila upplýsingum sem varða tilnefningu á lista yfir þvingunaraðgerðir með þeim erlendu stjórnvöldum sem hafa það að hlutverki að tilefna aðila á lista yfir þvingunaraðgerðir. Sama á við um alþjóða- og Evrópustofnanir sem sinna málaflokknum.

10. gr.

*Tilnefning á innlenda lista yfir þvingunaraðgerðir*

Tilnefning aðila á innlenda lista yfir þvingunaraðgerðir fer fram með sama hætti og tilnefning aðila skv. 9. gr., eftir því sem við á. Ákvæði IV.-VII. kafla stjórnsýslulaga gilda ekki um ákvörðun ráðherra um tilnefningu á lista.

Hafi aðili verið skráður á lista yfir þvingunaraðgerðir samkvæmt 1. mgr. fer frysting þannig fram að nafn viðkomandi aðila er birt án tafar í reglugerð sem kveður nánar á um frystingarskylduna.

Sé þess óskað að önnur ríki frysti fjármuni og efnahagslegan auð aðila sem skráður er á lista yfir þvingunaraðgerðir samkvæmt þessu ákvæði skal ráðherra senda beiðni þess efnis til lögbærra stjórnvalda. Beiðni skulu fylgja öll viðeigandi gögn þ. á m. upplýsingar um nafn tilnefnds aðila, aðrar persónugreinanlegar upplýsingar og forsendur og rökstuðningur fyrir tilnefningunni.

11. gr.

*Tilnefning á lista frá öðrum ríkjum eða ríkjasvæðum*

Ráðherra tekur við beiðni um tilnefningu á lista yfir þvingunaraðgerðir frá öðrum ríkjum, ríkjasvæðum eða samböndum.

Áður en ákvörðun er tekin um skráningu aðila á lista yfir þvingunaraðgerði skv. þessari málsgrein skal ráðherra ráðfæra sig við ríkislögreglustjóra og ríkissaksóknara og gilda ákvæði 9. gr. eftir því sem við á, þ. á m. um rökstuðning og sönnunarkröfur. Slíkt samráð skal fara fram án tafar og afstaða til beiðninnar liggja fyrir eins fljótt og unnt er. Ákvæði IV.-VII. kafla stjórnsýslulaga gilda ekki um ákvörðun ráðherra um tilnefningu á lista.

Frysting fer þannig fram að nafn viðkomandi aðila er birt án tafar í reglugerð sem kveður nánar á um frystingarskylduna.

Ráðherra skal tilkynna þeim sem sendi beiðni skv. 1. mgr. hvort orðið hafi verið við beiðninni eða henni hafnað um leið og ákvörðun liggur fyrir.

12. gr.

*Tilkynning um skráningu á lista yfir þvingunaraðgerðir*

Hafi íslenskur ríkisborgari, einstaklingar sem búsettir eru á Íslandi eða lögaðilar með staðfestu á Íslandi verið skráðir á lista yfir þvingunaraðgerðir skv. 9. eða 11. gr. skal ráðherra eftir því sem unnt er:

1. Tilkynna um skráningu hans á lista yfir þvingunaraðgerðir, hvaða þvingunaraðgerðum hann sætir og áhrif þeirra,
2. Upplýsa skráðan aðila um ástæður skráningarinnar, sem heimilt er að veita,
3. Upplýsa skráðan aðila um rétt til að óska eftir afskráningu eða endurskoðun skráningarinnar, ef við á, þar á meðal hvert beina eigi slíkri beiðni,
4. Veita skráðum aðila aðrar viðeigandi upplýsingar,
5. Veita skráðum aðila upplýsingar um hvort og þá hvernig hægt er að óska eftir undanþágu frá frystingu fjármuna og efnahagslegs auðs.

Ráðherra skal með sama hætti og kveðið er á um í 1. mgr. tilkynna öllum aðilum sem skráðir hafa verið á lista skv. 10. gr.

13. gr.

*Endurskoðun ákvarðana um skráningu á lista yfir þvingunaraðgerðir*

Nú vill aðili ekki una ákvörðun um skráningu á lista yfir þvingunaraðgerðir og getur hann þá höfðað mál til ógildingar hennar fyrir dómstólum. Málshöfðun frestar ekki réttaráhrifum ákvörðunar.

Mál samkvæmt þessu ákvæði skulu sæta flýtimeðferð í samræmi við ákvæði XIX. kafla laga um meðferð einkamála.

Ákvörðunum um skráningu aðila á lista yfir þvingunaraðgerðir samkvæmt lögum þessum verður ekki skotið til æðra stjórnvalds.

14. gr. ﷽﷽﷽﷽﷽﷽﷽﷽n skylduraraðgerðirjra fj

*Afskráning af lista yfir þvingunaraðgerðir*

Ráðherra skal óska eftir afskráningu af lista yfir þvingunaraðgerðir skv. 9. gr.:

1. ef hann telur að skilyrði fyrir skráningu sbr. 9. gr. séu ekki lengur uppfyllt,
2. hafi dómstóll í samræmi við 13. gr. komist að þeirri niðurstöðu að fella skuli skráðan aðila af lista yfir þvingunaraðgerðir,
3. sé skráður aðili látinn.

Ráðherra skal fella skráðan aðila af lista yfir þvingunaraðgerðir skv. 10. gr. ef einhver af þeim aðstæðum sem nefndar eru í 1.-3. tölul. 1. mgr. eru til staðar.

Ráðherra skal fella skráðan aðila af lista yfir þvingunaraðgerðir skv. 11. gr. hafi tilkynning þess efnis komið frá skráningarríki, nema forsendur séu til staðar til að gefa út reglugerð skv. 10. gr

Beiðni um afskráningu skv. 1. mgr. skal send viðeigandi nefnd öryggisráðs sameinuðu þjóðanna og á því formi sem hún leggur til.

Beiðni um afskráningu skv. 1. mgr. skulu fylgja þau gögn og upplýsingar sem viðkomandi nefndir krefjast, þ. á m., upplýsingar um skráðan aðila, forsendur og rökstuðningur fyrir beiðni um afskráningu og viðeigandi gögn sem sýna fram á að viðkomandi uppfylli ekki lengur skilyrði skráningar.

Hafi aðili verið afskráður af lista yfir þvingunaraðgerðir skal ráðherra án tafar tilkynna það skráðum aðila. Ráðherra skal jafnframt senda tilkynningu þess efnis til stjórnvalda skv. 15. gr. og beina fyrirmælum til þeirra sem hafa frysta fjármuni eða efnahagslegan auð í sinni vörslu sbr. 8. mgr. 4. gr. um að aflétta frystingu þá þegar.

Ráðherra veitir leiðbeiningar um hvernig skráðir aðilar geta með beinum hætti óskað eftir endurskoðun eða afskráningu á lista yfir þvingunaraðgerðir hjá öryggisráði sameinuðu þjóðanna.

15. gr.

*Tilkynningar*

Ráðuneytið skal eins fljótt og unnt er tilkynna eftirlitsaðilum samkvæmt lögum þessum og eftir atvikum öðrum viðeigandi stjórnvöldum um:

1. skráningu og allar breytingar sem verða á listum yfir þvingunaraðgerðir skv. 9.-11. gr.,
2. afléttingu frystingar skv. 6. gr.
3. afskráningu af lista yfir þvingunaraðgerðir skv. 14. gr.

Fjármálaeftirlitið skal án tafar áframsenda allar tilkynningar skv. 1. mgr. til tilkynningarskyldra aðila skv. a-k lið 1. mgr. 2. laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Ríkisskattstjóri skal án birta allar tilkynningar skv. 1. mgr. á aðgengilegan máta fyrir tilkynningarskylda aðila skv. l-s lið 1. mgr. 2. gr. laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka.

IV. KAFLI

**Eftirlit og samvinna**

16. gr.

*Eftirlit*

Fjármálaeftirlitið hefur eftirlit með því að tilkynningarskyldir aðilar sem falla undir a-k lið 2. gr. laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka fari að ákvæðum 4. og 7 . gr. laga þessara,. Um eftirlitið fer samkvæmt lögum um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi og þeim sérlögum sem um starfsemi eftirlitsskyldra aðila gilda.

Ríkisskattstjóri hefur eftirlit með því að tilkynningarskyldir aðilar sem falla undir l-s lið 2. gr. laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka fari að ákvæðum 4. og 7 gr. laga þessara, og getur sett nánari reglur um framkvæmd eftirlitsins.

Í tengslum við eftirlit og athuganir mála samkvæmt 1. og 2. mgr. er einstaklingum og lögaðilum skylt að láta eftirlitsaðilum í té án tafar allar upplýsingar og gögn sem þeir telja nauðsynleg. Skiptir ekki máli í því sambandi hvort upplýsingarnar varði þann aðila sem beiðninni er beint til eða annan aðila er hann getur veitt upplýsingar um og varða athuganir og eftirlit samkvæmt lögum þessum. Lagaákvæði um þagnarskyldu takmarka ekki skyldu til þess að veita upplýsingar og aðgang að gögnum. Þetta gildir þó ekki um upplýsingar sem lögmaður öðlast við athugun á lagalegri stöðu skjólstæðings í tengslum við dómsmál, þ.m.t. þegar hann veitir ráðgjöf um hvort höfða eigi mál eða komast hjá máli, eða upplýsingar sem hann öðlast fyrir, á meðan eða eftir lok dómsmáls, ef upplýsingarnar hafa bein tengsl við málið. Vegna starfa sinna geta eftirlitsaðilar gert vettvangskannanir eða óskað upplýsinga á þann hátt og svo oft sem það telur þörf á.

Einstaklingum og lögaðilum sem beiðni skv. 3. mgr. er beint að er óheimilt að veita þriðja aðila upplýsingar um beiðnina.

17. gr.

*Samhæfing og samvinna stjórnvalda*

Samhæfing stjórnvalda vegna verkefna sem falla undir lög þessi skal fara fram í stýrihópi sem skipaður er í samræmi við lög um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka.  
 Þrátt fyrir þagnarskyldu aðila sem eiga sæti í stýrihópi er þeim heimilt að deila upplýsingum og gögnum sín á milli til þess að vinna að markmiðum laga þessara.

V. KAFLI

**Þvingunarúrræði og viðurlög.**

18. gr.

*Úrbætur*

Komi í ljós að tilkynningarskyldur aðili fylgir ekki lögum þessum, reglugerðum eða reglum settum á grundvelli þeirra skulu eftirlitsaðilar krefjast þess að úr sé bætt innan hæfilegs frests.

19. gr.

*Dagsektir*

Eftirlitsaðilar skv. 16. gr. geta lagt dagsektir á tilkynningarskyldan aðila og aðila skv. 3. mgr. 16. gr. veiti hann ekki umbeðnar upplýsingar eða sinni ekki kröfum um úrbætur innan frests skv. 18. gr. Greiðast dagsektirnar þangað til farið hefur verið að kröfum eftirlitsaðila. Dagsektirnar geta numið frá 10.000 kr. til 1 millj. kr. á dag og er heimilt að ákveða þær sem hlutfall af tilteknum stærðum í rekstri tilkynningarskylds aðila. Við ákvörðun um fjárhæð dagsekta er heimilt að taka tillit til eðlis vanrækslu eða brots og fjárhagslegs styrkleika viðkomandi aðila.

Dagsektir skulu ákveðnar af stjórn Fjármálaeftirlitsins eða ríkisskattstjóra,  
 eftir því sem við á. Óinnheimtar dagsektir falla ekki niður þótt aðilar verði síðar við kröfum eftirlitsaðila nema stjórn Fjármálaeftirlitsins eða ríkisskattstjóri, eftir því sem við á, samþykki lækkun eða niðurfellingu þeirra.

Ákvarðanir um dagsektir samkvæmt þessari grein eru aðfararhæfar.

Innheimtar dagsektir renna til ríkissjóðs að frádregnum kostnaði við innheimtuna.

20. gr.

*Stjórnvaldssektir*

Eftirlitsaðilar geta lagt stjórnvaldssektir á tilkynningarskyldan aðila og eftir atvikum starfsmenn hans sem brjóta gegn eftirtöldum ákvæðum laga þessara, reglugerðum og reglum settum á grundvelli þeirra:

1. -4. gr. um frystingu fjármuna og efnahagslegs auðs þar með talið en þó ekki tæmandi að verða ekki við fyrirmælum um að frysta ekki fjármuni og efnahagslegan auð, hvort sem er í heild eða að hluta, að tilkynna viðeigandi aðilum ekki um frystingu fjármuna eða efnahagslegs auðs, að gera aðra fjármuni eða efnahagslegan auð, með beinum eða óbeinum hætti, tiltækan þeim aðila eða gera honum kleift að njóta góðs af fjármununum eða efnahagslegum auði.
2. 7. gr. um ráðstafanir til að meta hvort viðskiptamenn séu á þvingunarlistum.

Við ákvörðun stjórnvaldssekta samkvæmt ákvæði þessu skal m.a. tekið tillit til allra atvika sem máli skipta, þ.m.t. eftirfarandi:

    a. alvarleika brots,

    b. hvað brotið hefur staðið lengi,

    c. ábyrgðar hins brotlega hjá lögaðilanum,

d.fjárhagsstöðu hins brotlega,

    e. ávinnings af broti eða taps sem forðað er með broti,

f. hvort brot hafi leitt til taps fyrir þriðja aðila,

g. hvers konar mögulegra kerfislegra áhrifa brotsins,

    h. samstarfsvilja hins brotlega,

    i. Fyrri brota og hvort um ítrekað brot er að ræða.

Stjórnvaldssektir sem lagðar eru á tilkynningarskylda aðila skv. a–h-lið 1. mgr. 2. gr. geta numið frá 5 millj. kr. til 800 millj. kr. Stjórnvaldssektir sem lagðar eru á starfsmenn tilkynningarskyldra aðila geta numið frá 500 þús. kr. til 625 millj. kr.

Þrátt fyrir 3. mgr. geta stjórnvaldssektir sem lagðar eru á tilkynningarskylda aðila skv. a–h-lið 1. mgr. 2. gr. verið allt að 10% af heildarveltu samkvæmt síðasta samþykkta ársreikningi lögaðilans eða 10% af síðasta samþykkta samstæðureikningi ef lögaðili er hluti af samstæðu.

Stjórnvaldssektir sem lagðar eru á tilkynningarskylda aðila skv. i–s-lið 1. mgr. 2. gr. geta numið frá 500 þús. kr. til 500 millj. kr. Stjórnvaldssektir sem lagðar eru á starfsmenn tilkynningarskyldra aðila geta numið frá 100 þús. kr. til 125 millj. kr.

Ákvarðanir um stjórnvaldssektir skulu teknar af stjórn Fjármálaeftirlitsins eða ríkisskattstjóra, eftir því sem við á, og eru þær aðfararhæfar. Sektir renna í ríkissjóð að frádregnum kostnaði við innheimtuna. Séu stjórnvaldssektir ekki greiddar innan mánaðar frá ákvörðun álagningar þeirra skal greiða dráttarvexti af fjárhæð sektarinnar. Um ákvörðun og útreikning dráttarvaxta fer eftir lögum um vexti og verðtryggingu. Stjórnvaldssektum verður beitt óháð því hvort lögbrot eru framin af ásetningi eða gáleysi.

Ef einstaklingur eða lögaðili brýtur gegn lögum þessum, reglugerðum eða reglum settum á grundvelli þeirra, og fyrir liggur að hann hafi hlotið fjárhagslegan ávinning af broti, er heimilt að ákvarða hinum brotlega sektarfjárhæð sem getur, þrátt fyrir 3. og 4. mgr., orðið allt að tvöfaldri þeirri fjárhæð sem fjárhagslegur ávinningur hins brotlega nemur.

Þegar brot á lögum þessum er framið í starfsemi lögaðila, og í þágu hans, má leggja stjórnvaldssekt á lögaðilann án tillits til þess hvort sök verður sönnuð á fyrirsvarsmann eða starfsmann lögaðila. Hafi fyrirsvarsmaður eða starfsmaður gerst sekur um brot á lögum þessum má einnig leggja stjórnvaldssekt á lögaðilann ef brotið var í þágu hans.

Eftirlitsaðilar skulu, eftir því sem við á, vinna saman og samræma aðgerðir við beitingu viðurlaga.

21. gr.

*Sátt*

Hafi aðili gerst brotlegur við ákvæði laga þessara, reglugerða eða reglur sem settar á grundvelli þeirra eða ákvarðanir eftirlitsaðila á grundvelli þeirra er eftirlitsaðilum heimilt að ljúka málinu með sátt með samþykki málsaðila. Sátt er bindandi fyrir málsaðila þegar hann hefur samþykkt og staðfest efni hennar með undirskrift sinni. Eftirlitsaðilar setja nánari reglur um framkvæmd ákvæðisins.

22. gr.

*Réttur til að fella ekki á sig sök.*

     Í máli sem beinist að einstaklingi og lokið getur með álagningu stjórnvaldssekta hefur maður, sem rökstuddur grunur leikur á að hafi gerst sekur um lögbrot, rétt til að neita að svara spurningum eða afhenda gögn eða muni nema hægt sé að útiloka að það geti haft þýðingu fyrir ákvörðun um brot hans. Eftirlitsaðilar skulu leiðbeina hinum grunaða um þennan rétt.

23. gr.

*Frestur til að leggja á stjórnvaldssektir*

Heimild eftirlitsaðila til að leggja á stjórnvaldssektir samkvæmt lögum þessum fellur niður þegar fimm ár eru liðin frá því að háttsemi lauk.

Frestur skv. 1. mgr. rofnar þegar eftirlitsaðili tilkynnir aðila um upphaf rannsóknar á meintu broti. Rof frests hefur réttaráhrif gagnvart öllum sem staðið hafa að broti.

24. gr.

*Málshöfðunarfrestur*

Nú vill aðili ekki una ákvörðun eftirlitsaðila skv. lögum þessum og getur hann þá höfðað mál til ógildingar hennar fyrir dómstólum. Mál skal höfðað innan þriggja mánaða frá því að aðila var tilkynnt um ákvörðunina. Málshöfðun frestar ekki réttaráhrifum ákvörðunar né heimild til aðfarar samkvæmt henni.

Sé mál höfðað til ógildingar ákvörðunar skv. 19. gr. . innan 14 daga frá því að viðkomandi aðila var tilkynnt um hana og óski hann jafnframt eftir að málið hljóti flýtimeðferð er ekki heimilt að innheimta dagsektir fyrr en dómur hefur fallið. Þrátt fyrir málshöfðun til ógildingar ákvörðunar skv. 19gr. leggjast dagsektir áfram á viðkomandi aðila.

Ákvörðunum samkvæmt lögum þessum verður ekki skotið til æðra stjórnvalds eða úrskurðarnefndar..

25. gr.

*Opinber birting viðurlaga*

Eftirlitsaðilar skulu birta á vefsíðu sinni öll stjórnsýsluviðurlög sem ákveðin eru í samræmi við 19. og 20. gr. laganna. Ákvarðanir skulu birtar eins fljótt og unnt er eftir að brotlegum aðila hefur verið tilkynnt ákvörðunin. Í tilkynningunni skal að lágmarki upplýsa um tegund og eðli brots og hver ber ábyrgð á brotinu. Ekki er skylt að birta upplýsingar um viðurlög ef brotið sætir enn rannsókn.   
     Ef birting skv. 1. mgr. veldur hlutaðeigandi aðila tjóni sem er ekki í eðlilegu samræmi við það brot sem um ræðir eða birtingin verður talin stefna hagsmunum fjármálamarkaðarins eða rannsóknarhagsmunum í hættu skal viðkomandi eftirlitsaðili:

1. fresta birtingu þar til slíkar aðstæður eru ekki lengur fyrir hendi,
2. birta upplýsingar um beitingu viðurlaga en fresta nafngreiningu þar til slíkar aðstæður eru ekki lengur fyrir hendi,
3. ekki birta neinar upplýsingar ef birting skv. a- eða b-lið stefnir hagsmunum fjármálamarkaðarins í hættu eða ef réttmæti fyrir birtingu ákvörðunarinnar, samanborið við þá hagsmuni sem um ræðir, er minni háttar.

     Eftirlitsaðilar skulu birta með sama hætti og greinir í 1. mgr. ef mál hefur verið höfðað til ógildingar á ákvörðun um beitingu stjórnsýsluviðurlaga og niðurstöður málsins.   
     Upplýsingar sem birtar eru samkvæmt þessu ákvæði skulu vera aðgengilegar á vefsíðu eftirlitsaðila að lágmarki í fimm ár. Persónuupplýsingar skulu þó ekki vera aðgengilegar lengur en málefnalegar ástæður krefjast samkvæmt lögum um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.   
     Eftirlitsaðilar skulu birta opinberlega þá stefnu sem þeir fylgja við framkvæmd birtingar samkvæmt þessu ákvæði.

26. gr.

*Reglugerðarheimild*

Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari ákvæði um framkvæmd laga þessara, þar á meðal:

1. um álagningu dagsekta og stjórnvaldssekta sbr. V. kafla...
2. um vörslu frystra fjármuna og efnahagslegs auðs.

27. gr.

*Gildistaka*

Lög þess öðlast þegar gildi.

**Ákvæði til bráðabirgða.**

**I.**

Stjórn Fjármálaeftirlitsins tekur ákvarðanir skv. 19. og 20. gr. laga þessara til 1. janúar 2020.

Greinargerð

1. Inngangur.

Í frumvarpi þessu er kveðið á um framkvæmd frystingu fjármuna og skráningu aðila á lista yfir þvingunaraðgerðir og vegna tengsla við fjármögnun hryðjuverka og útbreiðslu gereyðingarvopna. Í kjölfar úttektar alþjóðlega fjármálaaðgerðarhópsins Financial Action Task Force (FATF) á vörnum Íslands gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka sem lauk með útgáfu skýrslu í byrjun apríl 2018 var ákveðið að ráðist yrði í umfangsmiklar aðgerðir til að bregðast við þeim athugasemdum sem gerðar voru við framkvæmd íslenskra stjórnvalda á aðgerðum gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Hafa aðgerðir stjórnvalda verið samræmdar á vettvangi stýrihóps um peningaþvætti sem skipaður var til að vera leiðandi á þessu sviði. Þann 1. janúar 2019 tóku gildi ný heildarlög um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka til að bregðast við athugasemdum FATF.

Frumvarp þetta var unnið í utanríkisráðuneytinu í samstarfi við dómsmálaráðuneytið, Fjármálaeftirlitið, Ríkisskattstjóra og Ríkislögreglustjóra auk þess sem við stýrihópur dómsmálaráðherra um aðgerðir gegn peningaþvætti hefur verið upplýstur um framgang málsins en að honum koma, auk framangreindra aðila fulltrúar, fjármála- og efnahagsráðuneytis, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis, Seðlabanka Íslands, , embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu, skrifstofa fjármálagreininga lögreglu, Skattrannsóknarstjóri, Tollstjóri, o.fl.

Málið hefur farið í samráð XXXXXXX

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Ísland gekk til samstarfs við FATF í september 1991 og með aðild sinni skuldbatt Ísland sig til að samræma löggjöf og laga starfsreglur að tilmælum FATF. Af hálfu FATF eru framkvæmdar úttektir á því hvernig ríkjum hefur tekist að innleiða tilmælin og efla varnir sínar gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Ríki fá í kjölfarið frest til þess að bregðast við og gera úrbætur. Bregðist ríki ekki við kröfum FATF hafa aðildarríkin sammælst um að beita hvert annað þrýstingi með því að setja ríki á sérstakan lista FATF yfir „ósamvinnuþýð“ ríki eða ríkjasvæði. Felst þrýstingurinn m.a. í því að fara fram á að viðskipti við aðila búsettum í viðkomandi ríki sæti aukinni áreiðanleikakönnun, gerðar séu strangari kröfur um hvers konar fjármálastarfsemi, stofnun útibúa, dótturfélaga og umboðsskrifstofa og jafnvel útgáfu aðvarana um að viðskipti við aðila þessara ríkja geti falið í sér hættu á peningaþvætti eða fjármögnun hryðjuverka. Dæmi eru um að erlend fyrirtæki og fjármálastofnanir hafa frekar kosið að slíta viðskiptasamböndum við viðkomandi ríki, þ. á m. millibankaviðskiptum, í stað þess að framkvæma aukna áreiðanleikakönnun (e. de-risking). Það getur því haft verulega neikvæð áhrif á fjármálakerfið í heild sinni og trúverðugleika Íslands á alþjóðavettvangi ef ekki er brugðist við tilmælum FATF fljótt og örugglega.

Í upphafi árs 2017 hóf FATF úttekt á vörnum Íslands gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Úttekt FATF á Íslandi lauk í febrúar 2018 og var skýrsla með niðurstöðum hennar birt í byrjun apríl sama ár. Skýrslan er aðgengileg á vefsíðu FATF á slóðinni: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/MER-Iceland.pdf> Úttektin leiddi m.a. í ljós ýmsa veikleika á íslenskri löggjöf og þurfa stjórnvöld að bregðast við með skjótum hætti til að koma til móts við athugasemdir FATF. Ísland er nú í eftirfylgni hjá FATF sem felur m.a. í sér reglulega upplýsingagjöf til FATF um úrbætur vegna þeirra athugasemda sem fram koma í skýrslunni. Hefur Ísland frest fram í júní 2019 til að bregðast með viðeigandi hætti við athugasemdum FATF til að komast hjá því að gripið verði til þeirra aðgerða sem lýst er hér að framan. Í niðurstöðum skýrslu FATF kemur fram að nauðsynlegt er að gera úrbætur á gildandi lagaumgjörð um framkvæmd þvingunarráðstafana sem stafa frá öryggisráði Sameinuðu Þjóðanna og öðrum alþjóðastofnunum og varða frystingu fjármuna og skráningu á lista yfir þvingunaraðgerðir. Það var mat FATF að framkvæmdin í íslenskri löggjöf, þurfi að vera skýrari og ítarlegri þegar kemur að frystingar fjármuna og skráningu aðila á lista í tengslum við þvingunaraðgerðir. Frumvarpi þessu er ætlað að bregðast við þessum athugasemdum og tryggja að regluverk og framkvæmd málaflokksins uppfylli alþjóðlegar skuldbindingar Íslands gagnvart FATF og Sameinuðu þjóðunum.

3. Meginefni frumvarpsins.

Meginefni frumvarpsins varðar framkvæmd frystingar fjármuna og skráningu aðila á lista í tengslum við þvingunaraðgerðir. Fjallað er um framkvæmd frystingu fjármuna og efnahagslegs auðs. Þriðji kafli ber heitið „Tilnefning og afskráning af lista yfir þvingunaraðgerðir“ í fjórða kafla er fjallað um eftirlit og og samvinnu og loks er fjallað um viðurlög í þeim fimmta.

Markmið frumvarpsins er eins og áður var vikið að að bregðast við athugasemdum þeim sem alþjóðlegi framkvæmdahópurinn Financial Action Task Force (FATF) gerði við varnir Íslands gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Athugasemdirnar voru margvíslegar, en ákvæði gildandi laga um framkvæmd þvingunarráðstafana sem stafa frá Öryggisráði Sameinuðu þjóðanna og öðrum alþjóðastofnunum voru ekki taldar fullnægja þeim kröfum sem gera þarf til lagarammans. Frumvarp þetta mun koma til móts við athugasemdir FATF.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Með aðild sinni að FATF hefur Ísland undirgengist að þjóðarrétti að samræma íslenska löggjöf, starfsreglur og verklag tilmælum FATF en það er þjóðréttarleg skylda stjórnvalda að gæta að slíku samræmi laga og alþjóðlegra skuldbindinga.

Í 72. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 er fjallað um eignarrétt og friðhelgi hans. Eignaréttarverndin er víðtæk, en hugtakið eign hefur verið skilgreint rúmt í dómaframkvæmd og tekur til allra gæða sem bæði fjárhagslegir og andlegir hagsmunir eru tengdir við. Í stjórnarskránni er ekki kveðið á um skilyrði almennra takmarkana eignaréttarins, sbr. 2. mgr. 1. gr. 1. viðauka Mannréttindasáttmála Evrópu (MSE), aðeins skilyrði eignarnáms. Í framkvæmd hefur þó verið fallist á slíkar takmarkanir eigi þær stoð í lögum og hvíli á almennum hlutlægum sjónarmiðum þannig að jafnræðis og meðalhófs sé gætt að því tilskildu að slíkar takmarkanir stefni að lögmætum markmiðum. Telja verður ljóst að þau skilyrði séu uppfyllt í frumvarpi þessu. Markmið frumvarpsins er að samræma löggjöf og laga starfsreglur að tilmælum FATF og ályktunum Sameinuðu þjóðanna, sem miða að eflingu varna Íslands gegn fjármögnun hryðjuverka og útbreiðslu gereyðingarvopna. Takmarkanirnar munu byggja á skýrri lagaheimild, vera í þágu almannahagsmuna og byggja á málefnalegum forsendum. Reglurnar eru enn fremur almennar og hlutlægar, og verða ekki taldar bitna óeðlilega þungt á litlum hópi.

5. Samráð.

Frumvarpið var samið í samstarfi helstu framkvæmdaaðila á þessu sviði, utanríkisráðuneyti, dómsmálaráðuneyti, Fjármálaeftirlits, Ríkislögreglustjóra og Ríkisskattstjóra. Einnig hefur frumvarpið farið í gegnum bæði innra samráð og ytra samráð í gegnum samráðsgátt stjórnarráðsins. Þar komu fram ábendingar frá XXXX sem tekið hefur verið tillit til.

Einnig er vakin athygli á því að á vettvangi stýrihóps um varnir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka sem fer með ráðgjöf og stefnumótun í aðgerðum á þessu sviði er samhljómur um að gera þurfi breytingar á lögum og skýra framkvæmd frystingar fjármuna og skráningu á lista yfir þvingunaraðgerðir til að koma til móts við athugasemdir FATF.

6. Mat á áhrifum.

Frumvarpið er hluti af vinnu stýrihóps dómsmálaráðuneytis um peningaþvætti sem vinnur eftir aðgerðaáætlun frá ágúst 2018 til að bregðast við athugasemdum í skýrslu FATF og tryggja að Ísland lendi ekki á svörtum lista hjá stofnuninni. Helstu stjórnvöld sem málið varða eiga aðild að stýrihópnum og eru því upplýst um þessa vinnu og ættu að vera í stakk búin að takast á við tilfallandi verkefni.

Gert er ráð fyrir því að í frumvarpinu verði mælt fyrir um dagsektir og stjórnvaldssektir vegna brota á lögunum. Ógerlegt er að áætla tekjur af stjórnvaldssektunum enda óljóst á þessum tímapunkti að hvaða marki mun reyna á beitingu þeirra og hvernig ákvörðun á fjárhæð þeirra mun þróast í framkvæmd.

Ekki er gert ráð fyrir því að frumvarpið muni hafa áhrif á útgjöld eða að aukið eftirlit muni kalla á viðbótarstöðugildi hjá Fjármálaeftirlitinu. Hvorki verður séð að frumvarpið hafi áhrif á menntun, nýsköpun og rannsóknir né á frjáls félagasamtök.

Áhrif á jafnrétti kynjanna hefur verið greint. Eitt af markmiðum kynjaðrar fjárlagagerðar og mats á áhrifum á jafnrétti kynjanna er að greina og skoða áhrif aðgerða sem hafa á sér yfirbragð hlutleysis, þ.e. kynjaáhrif eru oft til staðar þrátt fyrir að hvergi sé fjallað um kyn. Að afloknu mati á jafnréttisáhrifum frumvarpsins er ekki gert ráð fyrir að frumvarpið hafi áhrif á jafnrétti eða stöðu kynjanna.

Ljóst er að ávinningur af samþykkt frumvarpsins er meiri en hugsamleg neikvæð eða íþyngjandi áhrif þess. Framkvæmd frystingar fjármuna og efnahagslegs auðs og skráning á lista yfir þvingungaraðgerðir verður skýrari en samkvæmt gildandi rétti, í samræmi við tilmæli í úttektarskýrslu FATF. Frumvarpið er til þess fallið að koma í veg fyrir að Ísland lendi á svörtum lista hjá stofnununni, en slík skráning getur m.a. haft alvarlegar afleiðingar fyrir fjármálakerfið og aukið kostnað fyrir ríkið og samfélagið sem felst í lægra lánshæfismati, hærri vöxtum og óhagstæðari lánum. Verður því að telja ljóst að samþykkt frumvarpsins þjóni almannahagsmunum.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Markmið frumvarpsins er að hindra fjármögnun hryðjuverka og útbreiðslu og fjármögnun gereyðingarvopna með því að mæla fyrir um frystingu fjármuna í samræmi við þvingunaraðgerðir sem ákveðnar eru af öryggisráði Sameinuðu þjóðanna á grundvelli 41. gr. sáttmála Sameinuðu þjóðanna, af alþjóðastofnunum eða af ríkjahópum til að viðhalda friði og öryggi og/eða til að tryggja virðingu fyrir mannréttindum og mannfrelsi og innleiddar eru á grundvelli laga um framkvæmd alþjóðlegra þvingunaraðgerða nr. 93/2008. Í lögum þessum er sérstaklega litið til frystingar fjármuna og skráningu á lista yfir þvingunaraðgerðir þegar um tengsl við fjármögnun hryðjuverka og hryðjuverkastarfsemi er um að ræða annars vegar og um fjármögnun og útbreiðslu gereyðingarvopna hins vegar.

Nauðsynlegt er að hafa skýra lagastoð fyrir aðgerðum eins og frystingu fjármuna og efnahagslegs auðs þar sem þær geta skert réttarstöðu einstaklinga og lögaðila. Lagastoð er einnig nauðsynleg til þess að tryggja að einstaklingar og lögaðilar fylgi fyrirmælum stjórnvalda og svo unnt sé að refsa þeim sem gera það ekki.

Um 2. gr.

Markmið orðskýringanna er að gera lögin aðgengilegri og tryggja samræmda framkvæmd þeirra.

Um 3. gr.

Í 3. gr. er kveðið á um gildissvið laganna. Í ályktunum sínum felur Öryggisráðið aðildarríkjum Sameinuðu þjóðanna að framkvæma þvingunaraðgerðir gagnvart öllum ríkisborgurum sínum, hvar sem þeir eru staddir. Þessu ákvæði er ætlað að tryggja að frystingu fjármuna og efnahagslegs auðs sem og skráningu aðila á lista yfir þvingunaraðgerðir verði beitt gagnvart íslenskum ríkisborgurum hvort sem þeir eru staddir innan eða utan landamæra Íslands. Lögin ná einnig til íslenskra lögaðila með útibú eða starfsemi erlendis. Gildissvið laganna gagnvart erlendum lögaðilum takmarkast við athafnir þeirra hér á landi. Útlendingar eru bundnir af lögunum í samræmi við ákvæði almennra hegningarlaga, nr. 19/1940.

Um 4. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um það með skýrum hætti að öllum er skylt að frysta fjármuni og efnahagslegan auð í samræmi við reglugerðir sem settar eru á grundvelli laga nr. 93/2008 um framkvæmd alþjóðlegra þvingunaraðgerða.. Er framangreint í samræmi við tilmæli FATF nr. 6.5 (a) og 7.2 (a). Ákvæði sama efnis er að finna í reglugerð nr. 119/2009. Til að koma til móts við athugasemdir FATF og skýra skyldu aðila til að frysta fjármuni og efnahagslegan auð er lagt til að ákvæði um frystingu fjármuna og efnahagslegs auðs verði útfært í lögum. Síðari hluti málsgreinarinnar er í samræmi við tilmæli 6.5 (c), um að ríki skuli banna ríkisborgurum sínum, eða öðrum einstaklingum eða lögaðilum innan lögsögu þeirra, að gera fé eða aðrar eignir, efnahaglegan auð eða fjármálaþjónustu eða aðra tengda þjónustu, aðgengilega, beint eða óbeint, að öllu leyti eða að hluta, til hagsbóta fyrir tilnefnda einstaklinga eða lögaðila; lögaðila í eigu eða undir stjórn, beint eða óbeint, tilnefndra einstaklinga eða lögaðila; og einstaklinga eða aðila í fyrirsvari fyrir, eða fyrir hönd á annan hátt, tilnefnda einstaklinga eða lögaðila, nema viðkomandi sé leyfisveitandi, viðurkenndur eða á annan hátt tilkynntur samkvæmt viðeigandi ályktunum Öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna.

Í 2. mgr. er að finna ítarlegri útlistun en áður á því til hvaða fjármuna og efnahagslega auðs frystingarskylda nær en það eru fjármunir og efnahagslegur auður sem stafar frá og/eða verður til vegna fjármuna og efnahagslegs auðs sem í heild eða að hluta, beint eða óbeint tilheyra, eru í eigu, í vörslu eða undir stjórn aðila sem skráður er á lista yfir þvingunaraðgerðir. Auk þess nær frysting til fjármuna og efnahagslegs auðs aðila sem koma fram fyrir hönd aðila sem skráður er á lista yfir þvingunaraðgerðir. Er hér komið til móts við kröfur FATF skv. tilmælum nr. 6.5 (b) og 7.2 (b). Frysting fjármuna á grundvelli laganna kemur ekki í veg fyrir að vextir eða samningsbundnar greiðslur séu lagðar inn á reikningana sbr. 3. mgr. og athugasemdir FATF við tilmæli 7.5 (a).

Lagt er til í 4. mgr. að þeir sem hafa fryst fjármuni eða efnahagslegan auð á grundvelli 1. mgr. skuli tilkynna það til utanríkisráðuneytisins. Jafnframt er kveðið á um að tilkynningarskyldir aðilar samkvæmt lögum um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka tilkynni um frystinguna til eftirlitsaðila, þ.e. Fjármálaeftirlitsins og ríkisskattstjóra. Ákvæðið kemur til móts við athugasemdir FATF við tilmæli nr. 6.5 (e) og 7.2 (e).

Í 5. mgr. er kveðið á um að frystir fjármunir eða efnahagslegur auður skuli vera í vörslu þess aðila sem framkvæmdi frystinguna, nema ráðherra gefi fyrirmæli um annað. Ber viðkomandi aðila í samræmi við 6. mgr. að tryggja að fjármunir eða efnahagslegur auður, verði ekki með beinum eða óbeinum hætti, gerður tiltækur þeim aðila sem frysting beinist að eða honum gert kleift að njóta góðs af þeim. Er framangreint í samræmi við tilmæli FATF nr. 6.5 (c) og 7.2 (c).

Í 7. mgr. er kveðið á um að aðilar sem frysta fjármuni eða efnahagslegan auð í góðri trú verða ekki bótaskyldir á nokkurn hátt vegna slíkrar ráðstöfunar. Samræmist framangreint tilmælum FATF nr. 6.5 (f) og 7.2 (f).

Loks er tekið fram í 8. mgr. að utanríkisráðuneytið haldi skrá yfir alla frysta fjármuni og efnahagslegan auð sem hefur verið frystur á grundvelli þessara laga, laga um framkvæmd alþjóðlegra þvingunaraðgerða og reglugerðum settum á grundvelli þeirra. Leiðir þetta fyrirkomulag af því að utanríkisráðuneytið er sá aðili sem tekur á móti öllum tilkynningum samkvæmt lögunum sbr. 4. mgr.

Um 5. gr.

Í 5 gr. er fjallað um undanþágur frá frystingu fjármuna en svipað ákvæði var að finna í 7. gr. reglugerðar nr. 119/2009 um framkvæmd alþjóðlegra þvingunaraðgerða. Með greininni er ætlunin að koma til móts við tilmæli FATF nr. 7.5 (b) þar sem lögð er áhersla á að heimilt sé að veita undanþágu frá frystingu til greiðslu á skuldbindingum sem stofnuðust áður en skylda til frystingar stofnaðist. Í slíkum tilfellum verður að vera tryggt að samningurinn tengist ekki fjárhagsaðstoð, hlutum, tæknilegri aðstoð eða þjónustu samkvæmt skilgreiningum þessara laga sem eru óheimilir samkvæmt reglugerðum settum á grundvelli þessara laga, og að staðfest sé að greiðslan, með beinum eða óbeinum hætti, renni ekki til aðila sem skráður er á lista yfir þvingunaraðgerðir. Í 2. mgr. er lagt til að bætt verði við ákvæði sem áskilur að áður en undanþága er veitt skuli ráðherra leita álits eða tilkynna, eftir því sem við á, til viðeigandi nefnda eða stofnana með tveggja vikna fyrirvara áður en beiðni um undanþágu verður samþykkt. Það fer eftir því á grundvelli hvaða ákvörðun öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna frysting hefur verið framkvæmd (t.d. ályktanir 1267, 1718 eða 1737) hvaða nefnd Sameinuðu þjóðanna er bær móttakandi tilkynninga eða álitsbeiðni. Með þessu ákvæði er verið að koma til móts við tilmæli FATF nr. 6.5 (c), 6.7, 7.2 (c), 7.4 og 7.5 (b).

Um 6. gr.

Í 6. gr. kveðið á um við hvaða aðstæður beri að aflétta frystingu. Annars vegar skal aflétting fara fram sbr. 1. mgr. ef aðilar eru afskráðir af lista yfir þvingunaraðgerðir að því tilskyldu að fjármunir hafi ekki verið gerðir upptækir samkvæmt almennum hegningarlögum.

Hins vegar skal aflétta frystingu sbr. 2. mgr. hafi verið staðfest að fjármunir hafi verið frystir hjá aðila sem ber sama eða svipað nafn og aðili sem skráður er á lista yfir þvingunarráðstafanir skal ráðherra gefa fyrirmæli um að aflétta þvingunarráðstöfunum (e. false positive). Er það í samræmi við tilmæli FATF nr. 6.6 (f) og 7.4 (b). Við mat á því hvort að skilyrði þessa þáttar séu uppfyllt skal fara eftir 15. gr. frumvarpsins eftir því sem við á.

Í 3. mgr. er mælt fyrir um að senda beri tilkynningar í samræmi við 15. og 16. gr. eftir því sem við á þegar frystingu er aflétt.

Um 7. gr.

Í 1. og 2. mgr. 7. gr. er kveðið á um að tilteknum tilkynningarskyldum aðilum samkvæmt lögum um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka sé skylt að hafa viðeigandi eftirlitskerfi eða ferla og aðferðir til að meta hvort að viðskiptamenn þeirra séu á listum yfir þvingunaraðgerðir. Ástæðan fyrir því að skyldan er afmörkuð við þessa tilteknu aðila er sú að starfsemi þeirra er með þeim hætti að meiri líkur eru á að viðkomandi aðilar séu með viðskiptavini sem kunna að vera á umræddum listum yfir þvingunaraðgerðir.

Í 1. mgr. er gerð krafa um eftirlitskerfi. Í því sambandi er vísað til þess að um sé að ræða tölvukerfi eða gagnagrunn sem sækir ávallt nýjustu upplýsingarnar um þá sem eru á listum yfir þvingunaraðgerðir. Fjármálaeftirlitið getur veitt undanþágu frá þeirri kröfu að tilkynningarskyldur aðili hafi eftirlitskerfi til að meta hvort viðskiptamaður sé á lista yfir þvingunaraðgerðir. Það getur t.d. í átt við í þeim tilvikum þar sem starfsemi er nær eingöngu bundin við Ísland, viðskiptamenn viðkomandi eru aðeins íslenskir ríkisborgarar eða starfsemin er á annan hátt þannig að ekki sé þörf á svo strangri kröfu.

Í 2. mgr. er lagt til að vægari kröfur gildi um tilkynningarskylda aðila samkvæmt i-n lið 1. mgr. 2. gr. laga nr. 140/2018 vegna eðli starfsemi þeirra og þykir ekki ástæða til að gera kröfu um að þeir fjárfesti í eftirlitskerfi líkt og aðilar skv. a-h lið sömu greinar.

Í 3. mgr. er kveðið á um að meta skuli stöðu viðskiptamannsins skv. 1. og 2. mgr. í upphafi viðskipta og reglulega á meðan samningssambandið varir. Með ákvæðinu er lögð áhersla á að tilkynningarskyldir aðilar sem ákvæðið gildir um þurfi að kanna stöðu viðskiptamanns annars vegar áður en viðskiptamaður hefur viðskipti og hins vegar reglulega á meðan samningssambandið varir. Ekki er farin sú leið að mæla fyrir um með hvaða hætti þetta skuli gert en ráðstafanir tilkynningarskyldra aðila þurfa að vera viðeigandi, t.d. þannig að viðskiptamannagrunnur sé samkeyrður yfir lista yfir þvingunaraðgerðir með reglubundnu millibili. Það er viðtekin venja að tilkynningarskyldir aðilar viðhafi reglubundið eftirlit með viðskiptamönnum sem kunna að sæta þvingunaraðgerðum á sama hátt og vegna viðskiptamanna með stjórnmálaleg tengsl, sbr. lög nr. 140/2018 sem felst í því að samkeyra með til þess gerðu kerfi viðskiptamannalista við lista yfir þvingunaraðgerðir (e. sanction screening). Það er einnig mikilvægt að nefna í þessu sambandi nauðsyn þess að þegar um er að ræða millifærslur til erlendra ríkja að þá séu umræddir viðskiptamenn sem aðild eiga að millifærslunum skimaðir gagnvart listum yfir þvingunaraðgerðir.

Um 8. gr.

Ákvæði 8. gr. grundvallast að nokkru á 6. gr. laga nr. 93/2008 um framkvæmd alþjóðlegra þvingunaraðgerða, þar sem fjallað er um úrræði gegn aðila sem þvingunaraðgerð beinist gegn. Greininni er ætlað að koma til móts við tilmæli 6.3 í skýrslu FATF frá apríl 2018. Þar kom fram að til staðar þurfi að vera heimild til að afla upplýsinga um aðila sem réttmætar ástæður eru til að ætla að uppfylli skilyrði skráningar á lista yfir þvingunaraðgerðir og að slík rannsókn geti farið fram án þess að þeim aðila sem hún beinist gegn sé tilkynnt um það. Lagt er til að ákvæði 8. gr. heimili að hafin sé rannsókn samkvæmt ákvæðum laga um meðferð sakamála á aðila ef til staðar er réttmætur grundvöllur eða réttmætar ástæður til að ætla að viðkomandi uppfylli skilyrði skráningar á lista í tengslum við þvingunaraðgerð. Markmið rannsóknar er að afla allra nauðsynlegra gagna m.a. til þess að leggja mat á hvort að tilefni sé til að tilnefna viðkomandi á lista yfir þvingunaraðgerðir í samræmi við III. kafla laganna. Í 2. mgr. er svo lagt til að rannsókn samkvæmt 1. mgr. verði framkvæmd án þess að tilkynna þeim sem hún beinist gegn, hér er því um undanþágu frá 5. mgr. 52. gr. laga nr. 88/2008 um meðferð sakamála að ræða. Mikilvægt er að viðkomandi viti ekki af þeim möguleika að hann gæti endað á lista yfir þvingunaraðgerðir til að honum gefist ekki ráðrúm til að bregðast við og koma eignum og öðru undan áður en hann er skráður.

Þeir aðilar, sem gætu lent á listum yfir þá sem þvingunaraðgerð beinist gegn, eru taldir ógna friði, öryggi og virðingu fyrir mannréttindum í heiminum. Þegar kemur að skráningu á lista þá er um að ræða pólitískt mat ríkja eða alþjóðastofnana sem byggist á upplýsingum, t.d. úr skýrslum Sameinuðu þjóðanna eða athugunum leyniþjónusta aðildarríkja Sameinuðu þjóðanna. Atferli þessara aðila þarf hins vegar ekki að vera refsivert að lögum. Ólíklegt er að þær upplýsingar sem liggja fyrir um þessa aðila nægi til að höfða sakamál gegn þeim eða að heimilt sé að leggja þær fyrir dóm. Vegna þessa er ekki víst að íslensk yfirvöld geti gripið til nokkurra öryggisráðstafana eða sambærilegra úrræða gegn slíkum aðilum að óbreyttum lögum.

Sú rannsóknarheimild sem lögð er til með þessu ákvæði felur í sér takmarkað inngrip í réttindi viðkomandi sem verður að teljast réttlætanlegt út frá þeirri hættu sem þjóðir heims telja að stafi af þeim aðilum sem rannsóknin beinist að og þeim hagsmunum sem eru í húfi.

Um 9. gr.

Ákvæði 9. gr eru nýmæli og er ætlað að koma til móts við tilmæli FATF nr. 6.1 og 6.2 í samræmi við þær athugasemdir sem gerðar voru í úttektarskýrslu FATF frá apríl 2018. Í tilmælunum kemur fram að í íslenskri löggjöf sé ekki að finna ferla til þess að tilnefna aðila á lista yfir þvingunaraðgerðir, hvorki varðandi tillögu um tilnefningu né um tilnefninguna sjálfa. Enn fremur eru ekki til reglur eða leiðbeiningar um hvaða atriði líta skuli til í þessu ferli. Að lokum vantar aðferðir í íslenska löggjöf er varða tilkynningu um slíka tilnefningu til Öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna. Málsgreinar 9. gr. eru sjö talsins, og er ætlað að bregðast við tilmælum FATF og á sama tíma uppfylla skyldur Íslands gagnvart Sameinuðu þjóðunum. Ákvæðið gildir jöfnum höndum um tilnefningu á lista yfir þvingunaraðgerðir vegna fjármögnunar hryðjuverka samkvæmt ályktun 1267 og síðari ályktunum og vegna útbreiðslu og fjármögnunar gereyðingarvopna skv. ályktunum 1718 og 1737 og síðari ályktunum.

Í 1. mgr. ákvæðisins er lagt til að embætti Ríkislögreglustjóra geri tillögu um tilnefningu aðila á lista yfir þvingunaraðgerðir, sem senda skuli ráðherra. Í ákvæðinu er að finna níu töluliði, þar sem mælt eru fyrir um upplýsingar og gögn sem fylgja skuli tillögunni, eftir því sem við á. Töluliðirnir þarfnast ekki frekari útskýringar.

Í 2. mgr. kemur fram að ráðherra taki ákvörðun um tilnefningu, byggða á tillögu Ríkislögreglustjóra, en áður skal hann ráðfæra sig við ráðherra viðkomandi málaflokks og leita frekari upplýsinga, sé þess þörf. Það liggur því fyrir að hin formlega tilnefning berst frá ráðherra, en ávallt að fenginni tillögu frá Ríkislögreglustjóra. Ákvæði 1. og 2. mgr. samræmast þeim kröfum sem FATF gerir sbr. tilmæli nr. 6.1 (a-b).

Í 3. mgr. er tekið fram að þagnarskylduákvæði opinberra aðila komi ekki í veg fyrir að veita skuli ráðherra umbeðnar upplýsingar samkvæmt ákvæðinu.

Í 4. mgr. koma fram atriði sem ráðherra er ætlað að taka tillit til við mat á því hvort tilnefna skuli aðila á lista yfir þvingunaraðgerðir. Þegar tillaga berst frá Ríkislögreglustjóra, sbr. 1. mgr., leggur ráðherra mat á tillöguna og við það mat tekur hann m.a. tillit til 1. til 6. tölul. þessarar málsgreinar.

Í 5. mgr. er áréttað að ráðherra skuli tilnefna aðila á lista yfir þvingunaraðgerðir ef til staðar er réttmætur grundvöllur eða réttmætar ástæður (e. reasonable grounds or reasonable basis) fyrir tilnefningunni. Hér eru því gerðar mun vægari sönnunarkröfur en við meðferð sakamála. Við mat á tilnefningu á lista yfir þvingunaraðgerðir vegast á tvenns konar mismunandi sjónarmið. Annars vegar almannahagsmunir og hagsmunir sem varða öryggi ríkisins og hins vegar mannréttindi þeirra aðila sem ákvörðun beinist að og varin eru í Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands. Í ljósi þess hversu íþyngjandi afleiðingar tilnefning á lista yfir þvingunaraðgerðir hefur er sérstaklega mikilvægt að vandað sé til þeirrar málsmeðferðar sem ákvæðið kveður á um.

Samkvæmt 6. mgr. skulu tilnefningu fylgja allar viðeigandi upplýsingar, sem viðkomandi nefndir öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna krefjast þar á meðal upplýsingar sem varpa ljósi á hvaða aðila verið er að tilnefna og hvaða forsendur búa að baki tilnefningunni. Málsgreinin kemur til móts við kröfur FATF í tilmælum 6.1 (d-e).

Ákvæði 7. mgr. þarfnast ekki skýringar.

Um. 10. gr.

Ákvæðið sem kemur til móts til tilmæli FATF nr. 6.2 (b) og 6.2 (e) fjallar um að tilnefning aðila á innlenda þvingunarlista á grundvelli ályktunar Sameinuðu þjóðanna nr. 1373 skuli, eftir því sem við á, fara fram með sama hætti og tilnefning skv. 9. gr. Hafi aðili verið skráður á lista yfir þvingunaraðgerðir samkvæmt ákvæðinu fer frysting þannig fram að nafn viðkomandi aðila er birt án tafar í reglugerð sem kveður nánar á um frystingarskylduna. Mikilvægt er að birting ákvörðunarinnar fari fram eins fljótt og hún liggur fyrir og er þess vegna kveðið á um að fara skuli fram á það að reglugerð þess efnis verði birt án tafar, sem myndi fela í sér að óska eftir flýtibirtingu eða hraðbirtingu sem almennt myndi þá fara fram daginn eftir að tilkynning þess efnis berst Stjórnartíðindum.

Telji stjórnvöld að aðili sem skráður hefur verið á þvingunarlista samkvæmt þessu ákvæði eigi fjármuni eða efnahagslegan auð í öðrum ríkjum kann að vera tilefni til þess að óska eftir því að viðkomandi ríki frysti jafnframt fjármuni og efnahagslegan auð viðkomandi. Slíkri beiðni skulu fylgja öll viðeigandi gögn.

Um 11. gr.

Ákvæðið fjallar um hvernig bregðast eigi við berist ráðherra beiðni frá öðru ríki, ríkjasvæðum eða samböndum um frystingu fjármuna aðila sem viðkomandi ríki hafa skráð á lista yfir þvingunaraðgerðir á grundvelli ályktunar Sameinuðu þjóðanna nr. 1373. Við mat á því hvort að verða eigi við slíkri beiðni ber að fylgja ákvæðum 9. gr. eftir því sem við á þar á meðal um rökstuðning og sönnunarkröfur en sérstaklega er fjallað um sönnunarkröfur í athugasemdum við 5. mgr. 9. gr. Í ljósi þeirra ríku hagsmuna sem búa að baki slíkum beiðnum er mikilvægt að afstaða til beiðninnar liggi fyrir eins fljótt og unnt er. Verði orðið við kröfu um frystingu fer hún fram með saman hætti og fjallað er um í 10. gr. Ákvæðið kemur til móts við kröfur FATF í tilmælum 6.2 (a og c-d) og 6.4.

Um 12. gr.

Ákvæði 12. gr eru nýmæli og er ætlað að setja upp ferla til þess að tilkynna aðila um skráningu hans á lista yfir þvingunaraðgerðir, ásamt öðrum hlutaðeigandi upplýsingum. Ákvæðinu er ætlað að gæta að almennu réttaröryggi og gagnsæi og er í samræmi við málsgrein 24 í leiðbeiningum FATF um góða starfshætti ([International Best Practices: Targeted Financial Sanctions Related to Terrorism and Terrorist Financing (Recommendation 6)](http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/bpp-finsanctions-tf-r6.html).

Í 1. mgr. er fjallað um að ráðherra skuli, eftir því sem unnt er, tilkynna íslenskum ríkisborgurum, einstaklingum sem búsettir eru á Íslandi og lögaðilum með staðfestu á Íslandi hafi þeir verið skráðir á þá þvingunarlista sem fjallað er um í 9. og 11. gr. Skráning á þessa lista fer annað hvort fram af hálfu öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna sbr. 9. gr. eða af hálfu erlends ríkis, ríkjasvæða eða sambanda skv. 11. gr. Upplýsingar sem veita ber skráðum aðila eru taldar upp í fimm liðum og skulu vera eins lýsandi og unnt er að teknu tilliti til upplýsinga sem óheimilt er að veita. Slíkar upplýsingar geta varðað aðferðir sem önnur ríki beita við rannsóknir á aðilum sem stendur til að tilnefna á lista eða aðrar þagnarskyldar upplýsingar.

Samkvæmt 2. mgr. ber ráðherra að tilkynna öllum aðilum sem hafa verið skráðir á innlenda lista skv. 11. mgr. um þá þætti sem taldir eru upp í 1. mgr.

Um 13. gr.

Það er mikilvægt í ljósi þess hversu íþyngjandi inngrip af því tagi sem boðað er getur verið gagnvart aðilum að tryggt sé að til staðar séu réttarúrræði fyrir aðila sem ekki vilja una ákvörðun um skráningu á lista yfir þvingunaraðgerðir. Í tilmælum FATF nr. 6.6. (c) var bent á ekki væri til staðar ferli fyrir aðila sem telja sig ekki eiga heima á listum yfir þvingunaraðgerðir til að fá stöðu sína endurskoðaða. Ákvæði þetta er úrræði fyrir framangreinda aðila til að leita réttar síns og fá ákvörðun um skráningu endurskoðaða. Fram kemur að málshöfðun á grundvelli ákvæðisins frestar ekki réttaráhrifum ákvörðunar um skráningu en vegna þeirra íþyngjandi áhrifa sem ákvörðun um skráningu getur haft er gerð sú tillaga að mál samkvæmt ákvæðinu skulu sæta flýtimeðferð í samræmi við XIX. kafla laga um meðferð einkamála.

Loks eru tekið fram í 3. gr. að ákvörðunum um skráningu aðila á lista yfir þvingunaraðgerðir verði ekki skotið til æðra stjórnvalds.

Um 14. gr.

Ákvæði 14. gr. eru nýmæli og er ætlað að koma til móts við tilmæli 6.6 (a-d) og 7.4 (a) í úttektarskýrslu FATF frá apríl 2018. Í tilmælunum kemur fram að í íslenskri löggjöf sé ekki að finna ferla til þess að afskrá aðila af lista yfir þvingunaraðgerðir, og er ákvæðinu ætlað að koma til móts við tilmælin.

Í 1. mgr. ákvæðisins kemur fram að ráðherra hafi heimild til að óska eftir afskráningu að eigin frumkvæði, eða samkvæmt beiðni skráðs aðila. Áður skal hann ráðfæra sig við hlutaðeigandi aðila. Ráðherra hefur þessa heimild ef eitt af þremur tilgreindum skilyrðum er til staðar. Ef hann telur að skilyrði skráningar séu ekki lengur uppfyllt (6.6. b) Hafi dómstóll í samræmi við 13. gr. ákveðið að fella skuli aðila af lista (6.6. c) og ef aðili er látinn.

Í 2. og 3. mgr. er fjallað um form afskráningar og gögn sem fylgja skuli ósk um hana, en ákvæðin þarfnast ekki frekari skýringar.

Í 4. mgr. er fjallað um tilkynningarskyldu ráðherra um afskráningu til hlutaðeigandi aðila, og mælt fyrir um að ráðherra skuli tryggja að gripið sé til viðeigandi ráðstafana til að aflétta þvingunaraðgerðunum.

Að lokum er í 5. mgr. er ráðherra falið að gefa út leiðbeiningar fyrir aðila sem vilja óska eftir afskráningu, sbr. 1. mgr. ákvæðisins. Gert er ráð fyrir að ráðherra stilli upp leiðbeiningum í samræmi við þær alþjóðlegu kröfur sem gerðar eru á til slíkrar afskráningar með þessu er verið að koma til móts við tilmæli FATF nr. 6.6. (d.)

Um 15. gr.

Ákvæðið fjallar um þær tilkynningar sem stjórnvöldum ber að senda vegna lista yfir þvingunaraðgerðir svo og vegna þeirra aðgerða sem gripið hefur verið til á grundvelli laganna. Ákvæðið kemur til móts við athugasemdir FATF vegna tilmæla nr. 6.5 (d), 6.6 (g) og 7.4 (d).

Í 1. mgr. er lögð skylda á utanríkisráðuneytið að tilkynna eftirlitsaðilum, þ.e. Fjármálaeftirlitinu og Ríkisskattstjóra, og eftir atvikum öðrum viðeigandi stjórnvöldum um breytingar á listum og aðgerðir sem gripið hefur verið til á grundvelli laganna. Farin er sú leið að telja ekki upp hvaða önnur stjórnvöld ættu að fá tilkynningu samkvæmt ákvæðinu þar sem viðtakandi tilkynninga er breytilegur eftir því hvaða málefni er um að ræða og því í höndum ráðuneytisins að meta hverju sinni hvort og hvaða stjórnvald ætti að fá tilkynningu ásamt eftirlitsaðilum. Þær tilkynningar sem ráðuneytinu ber að senda eru um skráningu á lista yfir þvingunaraðgerðir og breytingar sem verða á slíkum listum skv. 9.-11. gr. frumvarpsins, tilkynningar um afléttingu frystingar og afskráningu af lista yfir þvingunaraðgerðir.

Í 2. mgr. er lagt til að eftirlitsaðilum verði skylt að áframsenda þær tilkynningar sem þeim berast frá ráðuneytinu til þeirra tilkynningarskyldu aðila sem þeir hafa eftirlit með og leiðbeina þeim um að grípa til viðeigandi aðgerða eftir því sem við á, sem geta m.a. falist í því að frysta fjármuni eða aflétta frystingu.

Um 16. gr.

Með þeim breytingum sem verið er að leggja til er verið að tryggja samræmi við þær aðgerðir sem Ísland hefur undirgengist á alþjóðavettvangi. Í tilmælum nr. 7.3 í skýrslu FATF kemur fram að löndum beri að hafa úrræði sem tryggja eftirlit og eftirfylgni með því að fjármálastofnanir og aðrir tilkynningarskyldir aðilar fari að ákvæðum laganna auk þess sem tryggja verði að viðurlagaákvæði séu til staðar verði brestur á þessu hjá framangreindum aðilum.

Það er því mikilvægt að haft sé eftirlit með þeim aðilum sem skylt er að framkvæma þvingunaraðgerðir skv. lögum þessu. Ákvæði er varða frystingu fjármuna eða efnahagslegs auðs eru nátengd lögum um um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Hér er lagt til að kveðið verði á um eftirlit og samvinnu en samkvæmt 1. mgr. er lagt til að Fjármálaeftirlitinu verði falið að hafa eftirlit með því að þeir aðilar sem tilgreindir eru í a-k lið 2. gr. laga nr. 140/2018 um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka fari að ákvæðum þessara laga. Ríkisskattstjóra er skv. 2. mgr. falið að hafa eftirlit með því að þeir sem falla undir l-s lið 2. gr. laga um aðgerðir gegn peningaþvætti fari að ákvæðum laganna. Ákvæði 16. gr. byggir á 38. gr. laga um aðferðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka.

Í 3. mgr. er kveðið á um heimildir eftirlitsaðila til að afla gagna og upplýsinga í tengslum við athugun og eftirlit mála samkvæmt lögunum og aðferða við eftirlit. Ákvæðið byggist á samhljóða ákvæði í lögum um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.

Einstaklingum og lögaðilum sem fengið hafa beiðni um gögn eða upplýsingar skv. 3. mgr. er óheimilt að upplýsa þriðja aðila um beiðnina. Slík upplýsingagjöf (e. tipping off) getur valdið réttarspjöllum og unnið gegn markmiðum laganna sem stefnt er að með frumvarpi þessu.

Samkvæmt 5. mgr. er eftirlitsaðilum skylt að veita lögbærum stjórnvöldum annarra aðildarríkja aðstoð við eftirlit með erlendum tilkynningarskyldum aðilum sem starfa hér á landi en eru með höfuðstöðvar í öðru aðildarríki.

Um 17. gr.

Í 17. gr. er lagt til að samhæfing stjórnvalda vegna verkefna sem falla undir frumvarpið fari fram í stýrihópi sem skipaður er í samræmi við lög um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Um er að ræða stýrihóp skv. 39. gr. laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka nr. 140/2018 en í stýrihópnum eiga sæti fulltrúar allra helstu stjórnvalda sem koma að málaflokknum. Framangreint er í samræmi við athugasemdir FATF um Ísland í málsgrein 97 og tillögur FATF um góða starfshætti í málsgreinum 14 og 15 ([International Best Practices: Targeted Financial Sanctions Related to Terrorism and Terrorist Financing (Recommendation 6)](http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/bpp-finsanctions-tf-r6.html).

Í 2. mgr. er þagnarskyldu aflétt milli fulltrúa í stýrihópi líkt og er gert í 39. gr. laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka.

Um 18. gr.

Ákvæðið er árétting á heimildum sem telja verður að eftirlitsaðilar hafi almennt í krafti eftirlitsskyldu sinnar gagnvart tilkynningarskyldum aðilum. Þrátt fyrir að fyrirmæli um úrbætur séu þvingunarúrræði en í eðli sínu ekki viðurlög er ákvæðið staðsett fremst í viðurlagakafla frumvarpsins enda verður úrbótakrafa samkvæmt ákvæðinu eingöngu sett fram ef tilkynningarskyldir aðilar fylgja ekki lögunum í starfsemi sinni. Krafa um úrbætur kemur ekki í veg fyrir beitingu annarra heimilda kaflans, svo sem stjórnvaldssektum. Það fer eftir eðli og umfangi brota hvort úrbótakrafa ein og sér sé viðeigandi eða hvort beita eigi öðrum ákvæðum kaflans samtímis. Þá getur úrbótakrafa orðið forsenda dagsekta skv. 19. gr., fari tilkynningarskyldir aðilar ekki eftir fyrirmælum eftirlitsaðila um úrbætur.

Um 19. gr.

Eftirlitsaðilar geta beitt dagsektum við tvenns konar aðstæður. Annars vegar þegar tilkynningarskyldir aðilar verða ekki við kröfum þeirra um úrbætur innan þeirra fresta sem gefnir eru skv. 18. gr. og hins vegar þegar eftirlitsaðilum eru ekki veittar þær upplýsingar og gögn sem þeir telja nauðsynleg við eftirlit og athuganir mála sem falla undir frumvarpið skv. 3. mgr. 16. gr. Dagsektir vegna úrbótakröfu geta eingöngu beinst að tilkynningarskyldum aðilum á meðan dagsektir þar sem gögnum eða upplýsingum er ekki skilað geta beinst að hverjum þeim sem gagnabeiðni eða beiðni um upplýsingar beinist að, þar á meðal tilkynningarskyldum aðilum. Markmið dagsekta er þ.a.l. að knýja viðkomandi til að framkvæma viðeigandi úrbætur eða til þess að skila umbeðnum gögnum eða upplýsingum.   
    Í ákvæðinu eru sett fram viðmið sem eftirlitsaðilum er heimilt að taka tillit til við ákvörðun á fjárhæð dagsekta sem lúta aðallega að fjárhagslegum styrk og eðli vanrækslu. Stærð, eðli og umfang tilkynningarskyldra aðila er mismunandi og eðlilegt að taka tillit til þess við ákvörðun á sektarfjárhæð. Dagsektir að fjárhæð 10.000 kr. á tilkynningarskyldan aðila með ársveltu undir fimm milljónum kr. geta haft sama hvata til að framkvæma úrbætur eða eftir atvikum skil á gögnum og upplýsingum og 500.000 kr. geta haft á tilkynningarskyldan aðila með ársveltu sem nemur hundruðum milljóna kr. eða meira. Með því að taka viðeigandi tillit til fjárhagslegs styrkleika við ákvörðun dagsekta eru varnaðaráhrif þeirra aukin.

    Samkvæmt 2. mgr. eru ákvarðanir um beitingu dagsekta teknar af þeim eftirlitsaðila sem falið er eftirlit samkvæmt frumvarpinu. Þegar um er að ræða dagsektir gagnvart tilkynningarskuldum aðilum skv. a–k-lið 2. gr. laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka er það stjórn Fjármálaeftirlitsins sem er bær til þess að taka ákvörðun um dagsektir en þegar um er að ræða tilkynningarskylda aðila skv. l–s-lið er það ríkisskattstjóri.

    Það er meginregla 3. mgr. að álagðar dagsektir falla ekki niður þó svo að farið verði að kröfu eftirlitsaðila um úrbætur eða skil á gögnum eða upplýsingum. Sjálfkrafa niðurfelling þeirra myndi draga verulega úr eða gera að engu þau varnaðaráhrif sem dagsektum er ætlað að hafa. Frá meginreglunni er gerð sú undantekning að stjórn Fjármálaeftirlitsins eða eftir atvikum ríkisskattstjóri geti samþykkt lækkun eða niðurfellingu dagsekta. Fara ber með þessa undantekningu með sama hætti og aðrar undantekningar og túlka þröngri lögskýringu. Nauðsynlegt er að eftirlitsaðilar geti tekið tillit til óvæntra eða sérstakra atvika eða aðstæðna sem kunna að koma upp í tengslum við álagningu dagsekta. Atvik eða aðstæður þar sem lækkun eða niðurfelling kynni að koma til greina eru þegar til staðar eru óyfirstíganlegar hindranir til þess að verða við kröfu eftirlitsaðila.

Um 20. gr.

Ákvæðið byggist á fyrirmynd sambærilegra ákvæða í löggjöf á fjármálamarkaði og lögum um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka.

    Í 1. mgr. er kveðið á um það hvaða brot á lögunum geta sætt stjórnvaldssektum.

Stjórnvaldsektir verða lagðar á tilkynningarskylda aðila skv. 1. mgr. 2. gr. laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka og eftir atvikum starfsmenn þeirra vegna brota gegn 4. gr. laga þessara. Þá verða lagðar stjórnvaldssektir á tilkynningarskylda aðila skv. a-n-lið 1. mgr. 2. gr. laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka og eftir atvikum starfsmenn þeirra vegna brota gegn 7. gr. þessara laga.Lagt er til í 2. mgr. að við ákvörðun stjórnvaldssekta beri eftirlitsaðilum að taka tillit til allra atvika sem skipta máli. Taldir eru þar upp níu þættir í dæmaskyni og byggir sú upptalning á sambærilegu ákvæði í lögum um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka.   
    Fjárhæðum stjórnvaldssekta er skipt upp eftir því hvaða tilkynningarskylda aðila er um að ræða. Lagt er til að lágmarks- og hámarksfjárhæð stjórnvaldssekta þeirra aðila sem tilgreindir eru í 3. mgr. séu hærri en annarra aðila. Þetta eru m.a. fjármálafyrirtæki, rafeyrisfyrirtæki og greiðslustofnanir. Starfsemi þessara aðila er almennt umfangsmeiri en þeirra aðila sem falla undir 5. mgr. og því rétt að kveða á um hærri sektir hámarksfjárhæð sekta vegna brota þeirra. . Hvað þessa aðila varðar geta stjórnvaldssektir numið frá fimm millj. til allt að 800 millj. kr. og heimilt er að taka mið af veltu aðila við ákvörðun stjórnvaldssektar, sbr. 4. mgr. Einnig er kveðið á um persónulega ábyrgð þeirra einstaklinga sem starfa innan þessara lögaðila. Sé leitt í ljós að tiltekinn einstaklingur beri persónulega ábyrgð á broti getur eftirlitsaðili lagt á hann stjórnvaldssekt allt frá 500 þús. kr. til 625 millj. kr.

Í 5. mgr. er kveðið á um stjórnvaldssektir til tilkynningarskyldra aðila sem falla undir i-s-lið 2. gr. laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka og einstaklinga sem starfa innan þessara lögaðila, þar sem það á við. Starfsemi þessara aðila er almennt umfangsminni en þeirra aðila sem falla undir 3. mgr. og því rétt að kveða á um lægri lágmarks- og hámarksfjárhæð stjórnvaldssekta vegna brota þeirra.

Aðrar málsgreinar ákvæðisins þarfnast ekki skýringa.

Aðrar málsgreinar ákvæðisins eru hefðbundin viðurlagaákvæði sem eiga sér fyrirmynd í viðurlagaákvæðum á fjármálamarkaði, t.d. lögum um fjármálafyrirtæki, nr. [161/2002](https://www.althingi.is/lagas/148c/2002161.html) og lögum um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka nr. 140/2018.

Um 21. gr.

Greinin er samhljóða 111. gr. laga um fjármálafyrirtæki, nr. [161/2002](https://www.althingi.is/lagas/148c/2002161.html) og 47. gr. laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka nr. 140/2018.

Um 22. gr.

Greinin er samhljóða 112. gr. a laga um fjármálafyrirtæki, nr. [161/2002](https://www.althingi.is/lagas/148c/2002161.html) og 48. gr. laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka nr. 140/2018.

Um 23. gr.

Greinin er að mestu samhljóða 112. gr. laga um fjármálafyrirtæki, [161/2002](https://www.althingi.is/lagas/148c/2002161.html) og 49. gr laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka nr. [140/2018](https://www.althingi.is/altext/149/s/0738.html). Tilkynning um upphaf rannsóknar skv. 2. mgr. getur m.a. falist í því að eftirlitsaðili kalli eftir skýringum eða gögnum varðandi tiltekna háttsemi. Ekki er nauðsynlegt að í erindi komi sérstaklega fram að um upphaf rannsóknar sé að ræða.

Um 24. gr.

Greinin er samhljóða 18. gr. laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. [87/1998](https://www.althingi.is/lagas/148c/1998087.html) og 52. gr. laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka nr. [140/2018](https://www.althingi.is/altext/149/s/0738.html).

Um 25. gr.

Ákvæðið byggir á 53. gr. laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Birtingu viðurlaga er ætlað að hafa varnaðaráhrif þar sem brot á lögum geta haft áhrif á orðspor og trúverðugleika viðkomandi aðila og þar með vilja neytenda og annarra til að eiga viðskipti við hann. Fjármálaeftirlitinu er skv. 9. gr. a laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. [87/1998](https://www.althingi.is/lagas/148c/1998087.html), heimilt að birta opinberlega niðurstöður í málum og athugunum sem byggja á lögunum. Sú heimild er almennari en sú birting sem lögð er til í þessu ákvæði auk þess sem um heimild en ekki skyldu er að ræða.

    Eftirlitsaðilum er skv. 1. mgr. skylt að birta á vefsíðu sinni upplýsingar um viðurlög sem beitt hefur verið á grundvelli laganna, þ.e. upplýsingar um stjórnvaldssektir og sáttir. Birting skal fara fram eins fljótt og unnt er eftir að brotlegum aðila hefur verið tilkynnt um ákvörðunina. Ekki er hægt að kveða á um það með algildum hætti hversu langur tími megi líða frá töku ákvörðunar þar til hún er birt en miðað við orðalag ákvæðisins er ljóst að svigrúmið er lítið og skal birting að jafnaði fara fram innan örfárra daga nema um óyfirstíganlegar hindranir sé að ræða. Veita skal upplýsingar um tegund og eðli brots og nafn þess lögaðila eða einstaklings sem viðurlagaákvörðun beindist að.

    Í 2. mgr. er kveðið á um undantekningu frá skyldu eftirlitsaðila til að birta viðurlagaákvarðanir. Hér er um að ræða sömu undantekningar og tilgreindar eru í 9. gr. a laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. [87/1998](https://www.althingi.is/lagas/148c/1998087.html). Áréttað er að hér er um undantekningu frá meginreglu 1. mgr. að ræða. Hafi eftirlitsaðilar komist að þeirri niðurstöðu að undantekningar ákvæðisins eigi við hafa þeir val um þrjár leiðir. Í fyrsta lagi að fresta birtingu alfarið þar til undantekningar eiga ekki lengur við. Í öðru lagi að birta tilkynningu um tegund og eðli brots en fresta nafngreiningu þar til undantekningar eiga ekki lengur við. Í þriðja lagi að birta enga tilkynningu.

    Ákveði aðili sem beittur hefur verið viðurlögum að bera niðurstöðu ákvörðunarinnar undir dómstóla skulu eftirlitsaðilar birta á vefsíðu sinni upplýsingar um að ákvörðun þeirra hafi verið kærð svo og upplýsingar um niðurstöðu dómsmálsins þegar það liggur fyrir.   
    Viðurlagaákvarðanir sem hafa verið birtar á vefsíðu eftirlitsaðila skulu vera aðgengilegar að lágmarki í fimm ár með þeirri undantekningu að afmá skal persónugreinanlegar upplýsingar ef áframhaldandi birting þeirra byggir ekki á málefnalegum ástæðum. Við mat á því hvort málefnalegar ástæður eru fyrir hendi ber að taka mið af persónuverndarlögum.   
    Samkvæmt 5. mgr. ber eftirlitsaðilum að birta opinberlega þá stefnu sem þeir fylgja við framkvæmd birtingar. Ekki er gerð krafa um að eftirlitsaðilar setji sameiginlegar reglur en ætla má að efni þeirra verði sambærilegt.

*Um 27. gr.*

Samkvæmt ákvæðinu er heimilt að setja frekari reglur um framkvæmd laganna.

*Um 28. gr.*

Ákvæðið fjallar um gildistöku og þarfnast ekki frekari skýringa.