

Stockholm den 22 april 2008

R-2008/0386

Till Finansdepartementet

Fi2007/2472

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 1 april 2008 beretts tillfälle att yttra sig över Statskontorets rapport Tredje penningtvättsdirektivet – tillsyn och organisation.

### **Sammanfattning**

Sveriges advokatsamfund – som noterar att Advokatsamfundet enligt rapporten *på frivillig grund* genom generalsekreteraren erbjuder möjlighet att delta i den av Statskontoret föreslagna samordningsfunktionen för en förbättrad tillsyn av det tredje penningtvättsdirektivet – har ingen erinran mot förslaget beträffande införandet av en samordningsnämnd för penningtvättstillsyn i sig, men finner anledning att i det följande göra vissa påpekanden.

Advokatsamfundet tillstyrker rapportens förslag om att det operativa tillsynsansvaret beträffande advokatverksamhet som omfattas av penningtvättsregleringen även fortsättningsvis skall ankomma på Advokatsamfundet.

### **Allmänt**

Under arbetet med att implementera det s.k. tredje penningtvättsdirektivet (direktiv 2005/60/EG om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt och finansiering av terrorism)<sup>1</sup> har regeringen – uppenbarligen föranlett bland annat av den starka remisskritik som mötte utredningens förslag i tillsynsfrågorna – ansett att utredningens betänkande Genomförande av tredje penningtvättsdirektivet (SOU

---

<sup>1</sup> Beträffande Sveriges advokatsamfunds remissyttranden i fråga om genomförandet av detta direktiv (SOU 2007:23) liksom rörande det andra penningtvättsdirektivet, hänvisas till Advokatsamfundets remissyttrande den 13 juli 2007 med bilagor innehållande även tidigare remissyttranden rörande penningtvättsregleringen (den 18 februari 2004 samt den 29 september 1999).

2007:23) skulle kompletteras såvitt avser frågan om tillsynen av penningtvättsregleringen. Regeringen har därför gett Statskontoret i uppdrag att utreda förutsättningarna för och lämpligheten av att på en och samma myndighet samla den tillsyn som krävs enligt det tredje penningtvättsdirektivet.

Advokatsamfundet har under hand för Statskontoret – genom KPMG Bohlins AB, som utfört utredningsarbetet – särskilt framhållit att samfundet ställer sig positivt till att samarbeta med andra myndigheter när det gäller frågor såsom erfarenhets- och kunskapsutbyte beträffande penningtvättsregleringstillsyn och disciplinära förfaranden. Advokatsamfundet har under beredningsarbetet rörande tillsynsfrågan med hänvisning till samfundets lagstadgade oberoende gentemot statsmakterna liksom den mycket väl fungerande tillsyn av advokater som redan råder med ett disciplinärt förfarande och påföljder som till stora delar saknar motstycke inom tjänstemarknaden, dock klart uttalat att det skulle vara helt otänkbart att Advokatsamfundet, på vilket sätt det vara må, skulle underkastas någon form av tillsyn – statlig eller annan – i penningtvättsregleringshänseende. Advokatsamfundet har vidare understrukit att det skulle vara helt oacceptabelt för samfundet att underkastas rapporteringskrav eller andra förpliktelser gentemot Finansinspektionen eller någon annan myndighet. Ett samarbete och deltagande i en tillsynsorganisation kan således enbart komma till stånd om Advokatsamfundet, såsom idag, står fritt från statlig reglering eller myndighetsinstruktioner.

Att dessa utgångspunkter – innebärande att advokatkåren har en särskild ställning i rättssamhället i allmänhet och beträffande penningtvättsregleringen i synnerhet – också stått klart för regeringen när det gäller frågan om tillsynen över den advokatverksamhet som omfattas av penningtvättsregleringen framgår också av regeringsuppdraget, där det bland annat särskilt påpekas att det beträffande vissa verksamheter, såsom advokatverksamhet, av särskilda skäl kan finnas anledning att lägga utanför en gemensam tillsyn.

### **Dagens tillsyn av penningtvättsregleringen – det operativa tillsynsansvaret**

Advokatsamfundet delar helt och fullt rapportens bedömning och förslag om att Sveriges advokatsamfund, också helt i enlighet med det förslag som presenterades i betänkandet, även fortsättningsvis skall ansvara för den operativa tillsynen över advokater och biträdande jurister som i sin verksamhet omfattas av penningtvättsregleringen. Såsom anfördes i betänkandet (SOU 2007:23 sid. 178 f.) uppfyller Advokatsamfundet de krav som ställs på s.k. självreglerande organ enligt det tredje penningtvättsdirektivet (artikel 37). Med hänsyn härtill och mot bakgrund av den särställning som Advokatsamfundet och advokatkåren har i samhället i fråga om oberoende, självreglering, tystnadsplikt m.m., delar Advokatsamfundet uppfattningen att det bör ankomma på samfundet självt att övervaka ledamöternas efterlevnad av penningtvättslagen.

### **Förslaget att samla tillsynsverksamheten vid en myndighet**

För att öka kunskapen om penningtvättsförekomsten och för att stärka den samlade tillsynen över penningtvättsregleringen, förslås i rapporten att en ny samordningsfunktion

inrättas. Denna samordningsfunktion skall enligt förslaget fungera som ett informationsnätverk bland annat för återkoppling av kunskap inom respektive tillsynsområde. Organisatoriskt föreslås att samordningsfunktionen skall utgöra en nämnd som skall styras genom instruktion, regleringsbrev och återrapporteringskrav. Eftersom den operativa tillsynen inom respektive yrkeskår föreslås ligga kvar på respektive myndighet och organisation, skall nämnden inte kunna fatta beslut som rör den operativa tillsynsverksamheten. Samordningsnämnden föreslås dessutom att organiseras som en försöksverksamhet.

Generellt tycks den samlade tillsynen ha karaktären av en systemtillsyn där de involverade myndigheternas och organisationernas uppgift blir att säkerställa att det hos dem som omfattas av penningtvättsregleringen finns tillräcklig kunskap om och rutiner för att anmäla misstänkt penningtvätt.

De sakliga skälen för att överhuvudtaget inordna advokater under penningtvättsregleringen – både såvitt avser behovet av lagstiftningen och de föreslagna reglernas effektivitet – har Advokatsamfundet tidigare starkt kritiserat (se ovan angivna remissyttranden). Den av Advokatsamfundet framförda kritiken rörande penningtvättsregleringens tillämpning på advokater kvarstår med oförminskad styrka.

Mot bakgrund av det åliggande som Sverige nu har att implementera det tredje penningtvättsdirektivet och dess tillsynsålägganden samt med beaktande av att det enligt förslaget är ett frivilligt åtagande från Advokatsamfundets sida att delta i den samordnade tillsynen, har samfundet ingen erinran mot inrättandet av en sådan samordningsfunktion såsom föreslås i rapporten. Mycket talar dessutom för att ett sådant nätverk för tillsynsfrågor har förutsättningarna att förbättra även det sektoriella tillsynsarbetet.

När det gäller de uppgifter som enligt förslaget skall tillkomma en sådan samordningsfunktion, anser dock Advokatsamfundet att den föreslagna initiativskyldigheten kan ifrågasättas utifrån det förhållandet att den föreslagna nämnden skall ha en samordnande och samarbetande funktion beträffande de operativa tillsynsorganen. Att då såsom föreslås även ålägga nämnden en *skyldighet* att, med stöd av sektoriella specialistkunskaper, ta initiativ till ny eller förändrad lagstiftning är inte önskvärt. Det skulle då finnas beaktansvärd risk för att nämnden i förlängningen kan komma att bli en nationell motsvarighet till Financial Action Task Force (FATF), något som enligt Advokatsamfundets uppfattning skulle vara mycket illavarslande. En sådan initiativskyldighet bör inte föreskrivas ett tillsynsorgan.

En annan av de föreslagna uppgifter som Advokatsamfundet direkt motsätter sig är att nämnden skall sammanställa nödvändigt underlag för internationellt samarbete och i förekommande fall även efter delegation företråda Sverige i arbetsgrupper om penningtvätt. En sådan uppgift kommer ofrånkomligt att innebära en oacceptabel koppling till Regeringskansliet och med stor sannolikhet därmed även ett icke obetydligt mått av politisk styrning som enligt samfundet måste vara helt främmande för den typ av samordningsfunktion som föreslås.

Advokatsamfundet vill också påpeka att försiktighet måste iakttas när det gäller på vilket sätt samordningsfunktionen skall utgöra en kontaktyta med Finanspolisen.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Anne Ramberg