



Finansdepartementet
Finansmarkedsavdelingen
Postboks 8008 Dep

0030 OSLO

Datatilsynet	
2003/1071 - 2	
10 JULI 2003	
AN.	008
Saksb. GS	Avskr.

Deres ref
02/824 FM HD

Vår ref (bes oppgitt ved svar)
2003/1071-2 GS/-

Dato
08.07.2003

HØRINGSUTTALELSE – UTKAST TIL FORSKRIFT OM TILTAK MOT HVITVASKING AV UTBYTTE FRA STRAFFBARE HANDLINGER MV.

Vi viser til Deres høringsbrev av 11.04.03 samt til telefonsamtale med Hege Dahl hvor Datatilsynet til tross for oversittelse av høringsfristen, fikk anledning til å levere høringsuttalelsen innen 08.07.03.

Datatilsynet beklager sterkt at høringsvaret ikke ble sendt innen fristen noe som bl.a. skyldes stor saksmengde ved etaten.

Som kjent mente Datatilsynet i sitt høringsbrev om forslaget til lov om hvitvasking at grunnlaget for iverksettelsen av loven ikke var tilstede. Datatilsynet konstaterer at loven, slik den er vedtatt, ikke avviker vesentlig fra departementets opprinnelige forslag som ble sendt på høring.

Generelle merknader til forskriftutkastet

Datatilsynet vil generelt bemerke at omfanget av rapporteringspliktiges oppgaver og plikter hjemlet i loven og forskriftsutkastet synes i overkant omfattende. Tilsynet har tidligere etterlyst en beskrivelse av trusselbildet for å kunne vurdere om tiltakene som ble foreslått er nødvendige eller forholdsmessige. Vi konstaterer at heller ikke dette høringsbrevet er i nærheten av å antyde noe om omfanget av hvilke trusler det norske samfunn er utsatt for som kan legitimere de foreslåtte tiltakene.

Datatilsynet frykter at rapporteringene til ØKOKRIM vil medføre at enheten vil motta store mengder overskuddsinformasjon, altså opplysninger der det ikke er grunnlag for straffeforfølgning.

Nærmere om enkelte bestemmelser i forskriftsutkastet

Forskriftutkastet utdyper i praksis tre sentrale plikter den rapporteringspliktige skal oppfylle i tillegg til gjennomføring av rapporteringen. For det første plikt til å kreve legitimasjon av kundene, for det annet plikt til å registrere og oppbevare opplysninger om kundene og for det tredje etablering av elektroniske overvåkningssystemer (gjelder finansinstitusjonene).

§ 2 Rapporteringspliktige

Ad bestemmelsens annet ledd pkt 8;

Datatilsynet er noe forundret over den beløpsgrensen som er satt i bestemmelsen sett i forhold til hovedregelen om krav til legitimasjon. Betyr dette at auksjonsforretninger, kommisjonærer o.l. får en egen beløpsgrense å forholde seg til også når det gjelder å avkreve kunden legitimasjon? Dette forholdet bør klargjøres i forskriften.

§ 3 Plikt til å kreve legitimasjon m.v.

Ad bestemmelsens første ledd;

Tilsynet antar at bestemmelsen mangler et ord mellom "...som oppfyller i § 4 og...". Vi antar at setningen skulle vært utformet slik; "...som oppfyller *kravene* i § 4 og...".

Datatilsynet finner det hensiktsmessig at det, som nevnt i kommentaren til denne paragrafen, utformes forskriftsbestemmelser som konkretiserer hva som må anses som gyldig legitimasjon.

Ad bestemmelsens 8. ledd;

Det foreslås at rapporteringspliktige skal underlegges krav om å innhente kundens legitimasjon uansett transaksjonsbeløp dersom han har mistanke om at transaksjonen har tilknytning til utbytte av en straffbar handling, eller til forhold som rammes av straffeloven § 147 a eller 147 b.

Datatilsynet har tidligere uttalt at det er problematisk at den eller de som er underlagt rapporteringsplikt ikke har nødvendig kompetanse til å vurdere om det foreligger et straffbart forhold. I tillegg er straffelovens terrorbestemmelser nye, og vanskelige å tolke. Tilsynet frykter at konsekvensen av forslaget kan bli at de rapporteringspliktige rutinemessig innhenter kunders legitimasjonsdokumenter for å være på den sikre siden.

§ 5 Plikt til å registrere opplysninger

Ad bestemmelsens første ledd pkt 5;

Datatilsynet stiller spørsmålsteget ved punktet der rapporteringspliktige pålegges å registrere "*annet fastsatt i forskrift*". Av hensyn til forutsigbarhet bør bestemmelsen være uttømmende og punktet fjernes. Alternativt bør det fremgå hvilke forskrifter det dreier seg om.

§ 7 Gjennomføring av legitimasjonskontroll

Bestemmelsen pålegger rapporteringspliktige et stort ansvar i forhold til kundens fremleggelse av korrekt legitimasjon. I bestemmelsens 6. ledd er rapporteringspliktige underlagt en undersøkelsesplikt dersom det er grunn til å tro at legitimasjonsdokumentene ikke er korrekte. Tilsynet er generelt betenkt over å overlate denne type undersøkelser til private aktører. Det bør i det minste gis noen anvisninger på hva slike undersøkelser skal bestå i, slik at rapporteringspliktige har noe mer konkret å forholde seg til. Vi viser også til våre merknader til § 11.

§ 9 Plikt til å oppbevare opplysninger i legitimasjonsdokumentene

Datatilsynet minner om at den rapporteringspliktiges oppbevaring av personopplysninger også vil være regulert av lov om behandling av personopplysninger. Det kan være på sin plass å henvise til denne loven med forskrift. Vi foreslår også at bestemmelsen suppleres med at den rapporteringspliktige skal

sørge for sikring av dokumentene for å beskytte dem mot uautorisert tilgang fra uvedkommende. Slik bestemmelsen er utformet, er det kun påtalemyndighetens interesser som beskyttes, og ikke kundens legitime krav på diskresjon.

§ 10 Plikt til å oppbevare transaksjonsopplysninger

Vi viser her til våre merknader under § 9 som får tilsvarende gyldighet.

§ 11 Undersøkelse av mistenkelige transaksjoner

Datatilsynet vil på det sterkeste fraråde at denne bestemmelsen iverksettes. For det første er vi prinsipielt uenige i at rapporteringspliktige skal foreta undersøkelser utover en strengt begrenset kvalitetssikring av opplysningene. Undersøkelser, slik bestemmelsen er utformet, minner mer om etterforskning, noe man i et demokratisk samfunn bør overlate til politiet. Etter vår oppfatning er bestemmelsen for vidt utformet og har for mange skjønnsmessige begreper som i sin tur kan føre til høyst ulike tolkninger av de rapporteringspliktige. Datatilsynet vil videre advare sterkt mot at rapporteringspliktiges ansatte skal kunne foreta undersøkelser uten noen nærmere opplæring.

§ 12 Elektroniske overvåkningssystemer

Datatilsynet vil her advare mot at transaksjoner stoppes og melding sendes til ØKOKRIM på bakgrunn av meldinger som er fanget opp i elektroniske overvåkningssystemer. I pressen har det vært presentert saker der helt ordinære og lovlige transaksjoner er blitt stoppet fordi transaksjonen inneholdt en bestemt bokstavkombinasjon (se f.eks. Stavanger Aftenblad 27.05.2003). Det må stilles store krav til utformingen av slike overvåkningssystemer slik at man hindrer at uskyldige fanges opp av disse. I tillegg bør bestemmelsen suppleres med at rapporteringspliktige skal foreta en manuell etterkontroll av transaksjonen før tiltak mot kunden iverksettes.

§ 13 Oversendelse av opplysninger til ØKOKRIM

I bestemmelsens tredje ledd foreslås det at oversendelse av opplysninger fra rapporteringspliktige til ØKOKRIM kan skje ved bruk av post, telefaks eller i maskinlesbar form. Datatilsynet fraråder bruk av de to sistnevnte oversendelsesmåter. Faren for at opplysninger kommer på avveie er stor ved bruk av telefaks og e-post, noe som vil kunne medføre at sensitive personopplysninger kommer uvedkommende i hende. Formidlingsmåten vil dessuten være i strid med forskrift til personopplysningsloven § 2-11, dersom det ikke treffes særskilte tiltak for å ivareta konfidensialitet.

I bestemmelsens femte ledd foreslås det at kunde eller tredjemann ikke skal gjøres kjent med at det er oversendt opplysninger til ØKOKRIM. Datatilsynet er kritiske til bestemmelsen, og minner om at den således representerer et omfattende unntak fra underretningsplikten som er nedfelt i personopplysningsloven § 19. Tilsynet er opptatt av at kunden på et eller annet tidspunkt må bli gjort kjent med rapporteringen. Det bør i alle fall gis en rett til innsyn (eventuelt med visse unntak) hos ØKOKRIM på kundens begjæring. Ved en eventuell siktelse vil kunden få visse rettigheter etter straffeprosessloven, men dersom meldingen ikke avstedkommer siktelse, vil man ha en gråsonerområde der kunden faktisk ikke har rettigheter i det hele tatt. Det bør derfor vurderes alternativer for å sikre kundens legitime krav på kunnskap om rapporteringen. Ett alternativ kan være at kunden informeres i det øyeblikk ØKOKRIM har tatt stilling i saken.

§ 18 Saksbehandlingen i ØKOKRIM

Datatilsynet er usikker på om det er hensiktsmessig å pålegge ØKOKRIM plikt til å holde rapporteringspliktige informert om status i etterforskningen av innrapporterte saker. Det er vanskelig å overskue omfanget av en slik rapporteringsplikt når man nå har utvidet gruppen av rapporteringspliktige.

Datatilsynet antar at paragrafen må forstås slik at man med ordet "status" mener sluttstatus slik praksis er ved anmeldelse av straffbare forhold jf. påtaleinstruksen § 17-2. Kun unntaksvis vil den rapporteringspliktige ha en legitim interesse i informasjon om etterforskningens status som går ut over det som skal tilfalle anmelder etter påtaleinstruksen. Tilsynet kan derfor ikke se at det er behov for å pålegge ØKOKRIM en slik rutinemessig rapportering.

Med hilsen



Astrid Flesland (e.f.)
fung. avdelingsdirektør

for 
Guro Slettemark
seniorrådgiver