



NOTAT

22. november 2019

Høringsnotat vedrørende udkast til anden del af lovforslag om ændring af hvidvaskloven, lov om finansiel virksomhed og forskellige andre love (Styrkelse af indsatsen mod finansiel kriminalitet og gennemførelse af 4. og 5. hvidvaskdirektiv)

1. Indledning

Lovforslagets overordnede formål er at indføre nye tiltag, der styrker den eksisterende forebyggende ramme og mere effektivt bekæmper hvidvask og finansiering af terrorisme. Lovforslaget implementerer den politiske aftale af 27. marts 2019 om styrkelse af indsatsen mod finansiel kriminalitet.

Med lovforslaget får Finanstilsynet en række nye værktøjer, der skal styrke tilsynet med de finansielle virksomheder og bidrage til, at Finanstilsynet bliver en stærkere kontrolmyndighed med en mere udfarende tilsynsmetode.

Derudover indeholder lovforslaget en række skærpede sanktioner, der skal være med til at sikre, at bekæmpelsen af hvidvask og anden finansiel kriminalitet bliver taget mere alvorligt og prioriteres højere i den finansielle sektor.

Lovforslaget udgør anden del af det samlede lovforslag og har været i høring fra den 5. november til den 19. november 2019. Første del af det samlede lovforslag har været i høring fra den 28. august til 25. september 2019.

Der er modtaget 19 høringssvar fra myndigheder, organisationer m.v. til andel del af det samlede lovforslag. Heraf har 9 haft bemærkninger til udkastet til lovforslag.

De væsentligste bemærkninger fra de hørte parter til de enkelte emner i lovudkastet gennemgås og kommenteres nedenfor.

2. Generelle bemærkninger

De hørte parter er generelt positivt indstillet over for lovforslagets indhold om initiativer til styrkelse af indsatsen mod finansiel kriminalitet, herunder hvidvask og terrorfinansiering.

Finans Danmark anfører, at hvidvask og terrorfinansiering er et højt prioriteret område for Finans Danmark, og anderkender deres store samfundsmæssige ansvar på området.

Finans Danmark støtter overordnet elementerne i lovforslaget vedrørende indefrysning af midler og videregivelse af oplysninger i forbindelse med operativt myndighedssamarbejde.

Finans Danmark støtter fuldt ud etableringen af et operativt myndighedsforum. Finans Danmark opfordrer til, at næste skridt bør være at få etableret et operativt samarbejde mellem myndigheder og private, med udgangspunkt i Finans Danmarks Hvidvask Task Force's forslag om etablering af en Fælles Efterretningsenhed for Hvidvask og Terrorfinansiering (FEHT) mellem myndigheder og pengeinstitutter.

Endvidere støtter Finans Danmark som udgangspunkt, at Finanstilsynet får adgang til at udstede administrative bødeforelæg på hvidvaskområdet, da det kan bidrage til at gøre tilsynet mere effektivt. Finans Danmark understreger dog, at de af retssikkerhedsmæssige årsager mener, at adgangen til at udstede administrative bødeforelæg skal begrænses til tilfælde, hvor der hverken er tvivl om selve overtrædelsen af hvidvasklovgivningen eller bevismæssig tvivl herom.

Forsikring & Pension støtter, at indsatsen mod finansiel kriminalitet styrkes, og at der med lovforslaget gives mulighed for et øget samarbejde mellem myndighederne. Forsikring & Pension finder dog, at det principielt er u hensigtsmæssigt, at der indføres stramninger på grund af problemer i en anden branche.

Forsikring & Pension bemærker, at der er en yderst begrænset risiko for, at livsforsikrings- og pensionsselskaber udnyttes til hvidvask eller terrorfinansiering, og at det er væsentligt, at dette indgår i overvejelserne i forbindelse med udmøntningen af reglerne.

Forsikring & Pension finder, at fristen for fremsættelse af bemærkninger til lovforslaget er for kort til at kunne inddrage branchen grundigt. Desuden bemærkes det, at lovforslaget allerede træder i kraft den 10. januar 2020, og at de omfattede virksomheder meget hurtigt skal indrette sig på de nye regler.

Dansk Industri støtter overordnet set lovforslaget, der skal styrke indsatsen mod finansiel kriminalitet.

Indsamlingsorganisationernes brancheorganisation (ISOBRO) er enig i, at der i stadig stigende grad er behov for effektive og afskrækkende vær-

mod hvidvask. ISOBRO tilslutter sig forslaget om, at der gives adgang til videregivelse af oplysninger i forbindelse med et operativt samarbejde.

Justitia – Danmarks uafhængige juridiske tænketank har koncentreret sit høringssvar om den del af lovforslaget, som efter Justitias opfattelse indeholder de største retssikkerhedsmæssige betænkeligheder. Justitia har på den baggrund afgivet bemærkninger til den del af lovforslaget, som omhandler de administrative bødeforlæg.

3. Bemærkninger til konkrete emner

Kommenteringen af høringssvarerne vil ske med udgangspunkt i følgende overordnede opdeling:

- 3.1 Administrative bødeforelæg
- 3.2 Indefrysning af midler
- 3.3 Videregivelse af oplysninger i forbindelse med operativt samarbejde om hvidvask og terrorfinansiering
- 3.4 Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet
- 4. Forhøjelse af forældelsesfrist fra 5 til 10 år for visse grove overtrædelser af hvidvaskloven og lov om finansiel virksomhed

3.1. Administrative bødeforelæg

3.1.1. Adgangen til at udstede administrative bødeforelæg

Finans Danmark støtter som udgangspunkt, at Finanstilsynet får adgang til at udstede administrative bøder også på hvidvaskområdet, da det kan bidrage til at gøre tilsynet mere effektivt, men kan ikke støtte den konkrete model.

Finans Danmark anfører, at adgangen til at udstede administrative bødeforelæg af retssikkerhedsmæssige årsager skal begrænses til tilfælde, hvor der hverken er tvivl om selve overtrædelsen af hvidvasklovgivningen eller bevismæssig tvivl herom, idet Finans Danmark finder, at den foreslåede model, herunder høring af Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet (SØIK), ikke giver den tilstrækkelige retssikkerhedsmæssige beskyttelse til, at Finans Danmark kan støtte modellen i sin nuværende form.

Finans Danmark anfører, at samtykkeordningen mellem Finanstilsynet og SØIK rummer retssikkerhedsmæssige og forvaltningsmæssige problemstillinger, primært fordi Finanstilsynet som ressortmyndighed må forudsættes at besidde de nødvendige faglige kompetencer og have bedst indsigt i at vurdere, om der er sket en overtrædelse af hvidvasklovgivningen, hvorfor høringen af SØIK ikke ses ikke at give yderligere sikkerhed i forhold til vurderingen af, om der er sket en overtrædelse. Finans Danmark finder på den baggrund, at hvis SØIK skal inddrages i en undersø-

gelse af en potentiel overtrædelse af hvidvasklovingen, så skal sagen som sådan overdrages til SØIK gennem en politianmeldelse.

Det er Finans Danmarks holdning, at Finanstilsynet i tilfælde, hvor Finanstilsynet vurderer, at der er sket en overtrædelse af hvidvasklovgivningen, men der er konkret tvivl om enten selve overtrædelsen eller beviserne herfor, skal foretage en politianmeldelse, for herigennem at sikre at retsplejelovens regler kommer til at finde anvendelse på det pågældende forhold.

Forsikring & Pension støtter overordnet muligheden for, at Finanstilsynet på hvidvaskområdet får adgang til at udstede administrative bødeforelæg for overtrædelser, som generelt er ensartet, ukomplicerede og uden bevismæssige tvivlsspørgsmål.

Forsikring & Pension anfører, at eksempler på overtrædelser i lovforslagets bemærkninger, der er af skønsmæssig karakter, bør udgå af lovforslaget, da overtrædelserne ikke er tilstrækkelig klare og umiddelbart konstaterbare.

Forsikring & Pension bemærker, at det bør uddybes i lovbemærkningerne, hvad ”erklærer sig skyldig” indebærer, og om en klar og utvetydig overtrædelse af reglerne også vil kunne indebære en bøde på trods af, at pågældende ikke har erklæret sig skyldig.

Forsikring & Pension bemærker desuden, at der i lovforslaget bør være en nærmere afklaring af, hvordan lovforslagets § 78 a, stk. 2, spiller sammen med selvinkrimineringsforbuddet samt den udvidede oplysningspligt overfor Finanstilsynet, og finder det uklart beskrevet, hvornår dette i så fald indtræder, herunder om det allerede er på tidspunktet for ordinære inspektioner eller kun ved Finanstilsynets inspektioner, hvor myndighederne har mistanke om konkrete overtrædelser.

Endvidere bemærker Forsikring & Pension, at der mangler en afklaring af, hvorvidt Finanstilsynet er forpligtet til at afvente en stillingtagen fra SØIK, før der tages stilling til udstedelse af administrative bødeforelæg, overdrage sagen til anklagemyndigheden eller helt indstille/standse en undersøgelse, samt hvorvidt indstillingerne fra SØIK skal være bindende for Finanstilsynets stillingtagen, og at dette bør præciseres i bemærkningerne.

Dansk Industri anfører, at lovmodellen for administrative bødeforelæg på hvidvaskområdet af retssikkerhedsmæssige årsager bør følge den, der eksisterer på konkurrenceområdet, jf. konkurrencelovens § 23 b.

Justitia – Danmarks uafhængige juridiske tænketank finder det retssikkerhedsmæssigt meget betænkeligt at give Finanstilsynet kompetence til at udstede administrative bødeforelæg. Justitia bemærker, at en vigtig kontrol går tabt, når det efter lovforslaget er Finanstilsynet og ikke anklagemyndigheden, der vil skulle vurdere, om der ved vurderingen af sagen foreligger et vist skøn, uden at der dog foreligger væsentlig bevismæssig tvivl.

Justitia anfører, at der ikke kan ses bort fra en risiko for, at sager, som ikke kunne føre til domfældelse, fremmes som administrative bødeforelæg, og at det ikke kan udelukkes, at både erhvervsdrivende og enkeltpersoner i et vist omfang vil vedtage administrative bødeforelæg på trods af, at de ikke anser sig for skyldige. Det kan f.eks. være ud fra en økonomisk kalkule eller et ønske om at undgå den medieomtale, som kan være forbundet med en retssag.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater finder det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt at give Finanstilsynet kompetence til at udstede administrative bødeforelæg, og anfører i den forbindelse, at lovmodellen for administrative bødeforelæg på hvidvaskområdet af retssikkerhedsmæssige årsager bør følge den, der eksisterer på konkurrenceområdet, jf. konkurrence洛vens § 23 b, hvorefter Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen skal indhente samtykke fra SØIK i alle sager.

Danske Advokater bemærker, at potentielle overtrædelser af hvidvaskloven, som involverer konkrete transaktioner, vil kræve egentlig efterforskning og dermed indebære en væsentlig bevismæssig tvivl, hvilket i væsentligt omfang vil medføre, at undersøgelsen/efterforskningen af en finansiel virksomhed, som potentielt har overtrådt hvidvasklovgivningen i forbindelse med gennemførelsen af transaktioner, stadig vil overgå til SØIK. Danske Advokater anfører på den baggrund, at Finanstilsynet i realiteten hovedsageligt vil kunne udstede administrative bødeforelæg i sager om overtrædelser af hvidvaskloven, der involverer konkrete transaktioner, hvis det følger af systemiske fejl.

Danske Advokater finder, at det bør præciseres i bemærkningerne til lovforslaget, at Finanstilsynets kompetence hertil alene vedrører bødeudstedelse i forhold til finansielle virksomheder omfattet af Finanstilsynets kompetence efter hvidvaskloven, hvorfor det bør klarlægges i lovforslagets bemærkninger, at bødemodellen alene finder anvendelse i forhold til finansielle virksomheder.

Endvidere finder Danske Advokater, at det bør fremgå af bemærkningerne til lovforslaget, at Finanstilsynet i sin nye rolle underlægges de almindelige straffeprocessuelle regler og principper, herunder objektivitetsprincippet, jf. straffelovens § 96, stk. 2, samt kontradiktionsprincippet, og at

det tilsvarende bør fremgå eksplicit, at bl.a. reglerne i retssikkerhedslovens §§ 9 og 10 skal iagttages.

Kommentar

Det fremgår af den politiske aftale af 27. marts 2019 om styrkelse af indsatsen mod finansiel kriminalitet, at Finanstilsynet skal have en ny og bred adgang til at udstede administrative bødeforelæg i forhold til overtrædelser af hvidvaskloven. Det skal sikre, at Finanstilsynet kan håndhæve sager om overtrædelse af hvidvaskreguleringen hurtigt og effektivt.

Med den foreslåede bestemmelse i hvidvasklovens § 78 a, stk. 1, får Finans-tilsynet adgang til at udstede et bødeforelæg ved fysiske og juridiske personers overtrædelser af hvidvasklovens § 7, stk. 1 og 2, § 8, stk. 1-4 og 6, § 9, stk. 1 og 2, § 10, § 11, stk. 1 og 2 og stk. 3, 1., 3., og 4., pkt., § 12, § 14, stk. 1, stk. 2, 2. pkt., stk. 3, stk. 4, 2. pkt., og stk. 5, § 17, stk. 1 og 2, § 18, stk. 1-6, § 19, § 20, § 22, stk. 2 og 3, § 24, stk. 1, 2. pkt., stk. 2, og 3, § 25, stk. 1 og 2, § 26, stk. 1 og 3, og stk. 4, 1. pkt., §§ 30, 31, 40 og 43 og § 48, stk. 1, i tilfælde, hvor overtrædelsen skønnes ikke at ville medføre højere straf end bøde, hvis den, der har begået overtrædelsen, erklærer sig skyldig i overtrædelsen og erklærer sig rede til inden en nærmere angiven frist at betale en bøde som angivet i bødeforelægget.

Den foreslåede adgang er således ikke begrænset til strafbare overtrædelser af hvidvaskloven begået af finansielle virksomheder, men personer og virksomheder omfattet af loven, jf. hvidvasklovens § 1. Eksempelvis vil adgangen til at kunne udstede administrative bødeforelæg kunne anvendes over for virksomheder og personer efter lovens § 1, stk. 1, nr. 1-8, 10, 11 og 19, der ikke har udpeget en ansat, der har fuldmagt til at træffe beslutninger på vegne af virksomheden i henhold til § 8, stk. 2, § 18, stk. 3, og § 19, stk. 1, nr. 3, jf. hvidvasklovens § 7, stk. 2, 1. pkt.

Det er endvidere en betingelse for Finanstilsynets udstedelse af et administrativt bødeforelæg, at personen eller virksomheden erkender sig skyldig i overtrædelsen og erklærer sig rede til at betale den bøde, der er angivet i bødeforelægget. Det indebærer, at der ikke vil kunne udstedes et administrativt bødeforelæg i tilfælde, hvor pågældende enten ikke erklærer sig skyldig eller ikke erklærer sig indforstået med at betale den bøde, der er angivet i bødeforelægget.

I § 78 a, stk. 2, foreslås en samtykkeordning, hvorefter Finanstilsynet forud for udstedelsen af et administrativt bødeforelæg skal indhente samtykke fra Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet (SØIK), hvis Finanstilsynet vurderer, at en overtrædelse ikke er klar, men giver anledning til en vis skønmæssig vurdering, eller at udgangspunktet for bødeniveauet skal fraviges.

I sådanne tilfælde vil Finanstilsynet skulle afstå fra at udstede et administrativt bødeforelæg, indtil der måtte foreligge samtykke fra SØIK. Dette indebærer samtidig, at Finanstilsynet – i et tilfælde omfattet af samtykkeordningen – ikke vil have adgang til at udstede et administrativt bødeforelæg for en konkret overtrædelse, hvis SØIK har afvist at give samtykke hertil.

Det bemærkes i forlængelse heraf, at det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at Finanstilsynet vil skulle udvise en vis forsigtighed i vurderingen og konsultere SØIK i grænsetilfælde, forinden der udstedes et administrativt bødeforelæg.

Som det også fremgår af lovforslagets bemærkninger, er det en forudsætning for Finanstilsynets umiddelbare adgang til at udstede et administrativt bødeforelæg, at den pågældende overtrædelse er klar, selvom der måtte være tale om en overtrædelse af en mere skønspregt bestemmelse. På den baggrund og for at illustrere afgrænsningen af Finanstilsynets kompetence til at udstede bødeforelæg for overtrædelse af hvidvaskloven, er der i de specielle bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse oplistet eksempler på sådanne klare overtrædelser i forhold til samtlige bestemmelser, som er omfattet af Finanstilsynets umiddelbare adgang til at udstede administrative bødeforelæg.

Det fremgår desuden af lovforslagets bemærkninger, at det er en betingelse for, at Finanstilsynet kan udstede et administrativt bødeforelæg efter den foreslåede bestemmelse, at tilståelsens rigtighed er bestyrket gennem oplysningerne i sagen og de i øvrigt foreliggende oplysninger, og at det derfor ikke vil være betænkeligt at afgøre sagen uden egentlig straffesag. Sagens forhold vil således skulle understøtte den pågældendes egen erkendelse af lovovertrædelsen. Dette svarer til principperne for tilståelsessager ved domstolene, jf. retsplejelovens § 831, stk. 1, nr. 1 og 3. Det betyder bl.a., at Finanstilsynet ikke vil kunne udstede et administrativt bødeforelæg i en sag, hvor oplysningerne i sagen indikerer, at den pågældende ikke har begået en lovovertrædelse, uanset om den pågældende måtte erkende sig skyldig heri.

Det bemærkes i den forbindelse, at risikoen for, at en part accepterer et bødeforelæg med det formål at undgå medieomtale, vil kunne gøre sig gældende, uanset om et bødeforelæg udstedes af Finanstilsynet eller SØIK. Finanstilsynet er desuden efter reglerne i hvidvaskloven som udgangspunkt forpligtet til at foretage offentliggørelse af både politianmeldelser og vedtagelse af administrative bødeforelæg, jf. hvidvasklovens § 55, stk. 1, jf. § 47, stk. 2, jf. stk. 1.

Derudover fremgår det af lovforslagets bemærkninger, at i tilfælde, hvor en overtrædelse ikke er klar, men hvor Finanstilsynet vurderer, at sagen giver anledning til væsentlig bevismæssig tvivl, skal sagen overgå fra tilsynet til politiet og anklagemyndigheden. Finanstilsynet vil desuden i forbindelse med sagens oplysning løbende skulle vurdere, om sagen bør overgives til politiet eller anklagemyndigheden, bl.a. med henblik på at undgå at sikringen af beviser til brug for sagen eller andre sager vanskeliggøres. Finanstilsynet vil derfor skulle have en løbende dialog med SØIK herom.

Finanstilsynet vil under behandlingen af en konkret sag, hvor der vil kunne udstedes et administrativt bødeforelæg, skulle iagttage reglerne i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter (retssikkerhedsloven). Dette er imidlertid allerede tilfældet i dag. I sager, hvor Finanstilsynet i dag ville foretage en anmeldelse til SØIK, vil Finanstilsynet også skulle iagttage de selv samme regler i retssikkerhedsloven. Det ændres der med lovforslaget ikke på.

Som det også fremgår af lovforslagets bemærkninger, vil der blive udarbejdet nærmere retningslinjer for Finanstilsynets adgang til at udstede administrative bødeforelæg og for samarbejdet mellem Finanstilsynet og anklagemyndigheden i den forbindelse. Retningslinjerne vil bl.a. indeholde en beskrivelse af sammenhængen mellem Finanstilsynets (administrative) tilsyn og den nye strafferetlige kompetence, herunder af det bevismæssige grundlag og forholdet til retssikkerhedslovens §§ 9 og 10 samt adressere relevante problemstillinger i forhold til reglerne om forældelse af strafbare forhold. Herudover vil kompetencefordelingen mellem politiet og Finanstilsynet i forhold til tilsynets nye adgang til at udstede administrative bødeforelæg blive fastlagt nærmere.

Erhvervsministeriet finder på den baggrund, at der samlet set er fundet en passende balance mellem formålet med den foreslåede ordning om en mere effektiv proces for overtrædelser af hvidvaskloven, der medfører bødestraf, og den pågældende parts retssikkerhed.

3.1.2. Bødestørrelsen mv.

Finans Danmark bemærker, at de i bemærkningerne anførte eksempler i bødekataloget for så vidt angår transaktionsprincippet ikke er udtryk for gældende ret, og at de opregnede eksempler og principper for fastsættelse af administrative bødeforelæg derfor ikke blot synes at være en kodificering af en eksisterende fast praksis. Finans Danmark er på den baggrund bekymrede for, at de angivne eksempler kan føre til forskellig praksis for fastsættelsen af administrative bødeforelæg og bøder pålagt af domstolene.

Derudover anfører Finans Danmark, at anvendelsen af transaktionsprincippet, som anført i lovforslaget, i en række tilfælde vil kunne føre til meget disproportional sanktioner, der hverken kan forventes vedtaget eller pålagt som bøde af domstolene. Finans Danmark opfordrer derfor til, at den angivne anvendelse af transaktionsprincippet for fastsættelse af administrative bødeforelæg revurderes.

Finans Danmark bemærker desuden, at det ikke fremstår klart, hvorvidt den foreslåede § 78 a i hvidvaskloven skal læses i sammenhæng med gældende § 78 om strafansvar, idet udgangspunktet for § 78 ifølge Finans Danmark er, at der udstedes bøder for forsætlig eller grov uagtsom overtrædelse af en række forpligtelser i hvidvaskloven. Finans Danmark finder på den baggrund, at formuleringen af § 78 a og særligt lovbemærkningerne kan give anledning til tvivl om, hvorvidt § 78 a skal forstås som en udvidelse af muligheden for at give bøder.

Finans Danmark bemærker endelig, at det bør præciseres yderligere i bemærkningerne, at den beskrevne bødemodel for administrative bødeforelæg alene kan anvendes i forhold til overtrædelser, som ligger efter lovens ikrafttræden, jf. forbuddet mod straffelovgivning med tilbagevirkende kraft i straffelovens § 3.

Forsikring & Pension bemærker, at det fremgår af lovforslaget, at bøder til direktører eller overordnede ansatte udmåles til et beløb svarende til 10 procent af bodevirkningsheden, selvom der ikke er en nærmere angivelse af, hvilke kriterier der vil blive lagt vægt på i forbindelse med bøder til direktører og overordnede ansatte. Forsikring & Pension bemærker desuden, at det ikke er angivet, hvad der ligger i begrebet ”direktører eller overordnede ansatte”.

Danske Advokater finder, at det bør præciseres i lovforslagets bemærkninger, at udregning af bøder efter transaktionsprincippet alene kan ske på basis af det samlede transaktionsbeløb for eventuelt ulovlige transaktioner, der ikke er forældede, således at lovlige transaktioner ikke medtages i bodeberegningen. Endvidere bemærker Danske Advokater vedrørende transaktionsprincippet, at den i lovudkastets bemærkninger beskrevne brug heraf fører til, at bøder kumuleres objektivt, hvilket domstolene hidtil har afvist i forhold til overtrædelser af loven, jf. TfK2015.1110Ø, hvorfor betydningen af denne fravigelse af retspraksis bør beskrives nærmere i bemærkningerne.

Danske Advokater bemærker desuden, at et udmålingsprincip ikke alene bør bero på, hvilken af to beregningsmetoder, som fører til den største bøde. Der bør således ved udmålingen indgå nærmere afgrænsede omstændigheder, som bør beskrives i bemærkningerne til lovforslaget.

Endvidere bemærker Danske Advokater, at der ikke er grundlag for at udstrække den anvendte bødeudmåling til andre situationer end de som er beskrevet i disse sager, og Danske Advokater har heller ikke kendskab til retspraksis, der udstrækker princippet til andre aktiviteter og typer af virksomheder.

Danske Advokater bemærker derudover, at evt. skærpende omstændigheder set i forhold til hvidvasknings- og terrorfinansieringsperspektivet ved beregningen af en bøde ligeledes bør indgå, og at dette bør afspejles i bemærkningerne til lovforslaget, herunder i den beskrevne bødemodel.

Danske Advokater bemærker endelig, at det bør præciseres yderligere i bemærkningerne, at den beskrevne bødemodel for administrative bødeforelæg alene kan anvendes i forhold til overtrædelser, som ligger efter lovens ikrafttræden, jf. forbuddet mod straffelovgivning med tilbagevirkende kraft i straffelovens § 3.

Kommentar

Det fremgår af den politiske aftale af 27. marts 2019 om styrkelse af indsatsen mod finansiel kriminalitet, at Finanstilsynet skal have en ny og bred adgang til at udstede administrative bødeforelæg, og at bødeniveauet skal fastlægges på baggrund af de seneste skærper af bøderne i hvidvaskloven.

Der redegøres på den baggrund i bemærkningerne til lovforslaget for de beregningsprincipper for bødefastsættelsen, der følger af retspraksis, og som er kodificeret ved ændringen af hvidvaskloven, jf. lov nr. 1535 af 18. december 2018. De beskrevne bødeberegningsprincipper er ikke begrænset til en bestemt branche eller virksomhedstype.

Som det fremgår af lovforslagets bemærkninger, indgår der i vurderingen af størrelsen af den endelige bøde også en vurdering af den pågældende virksomheds mulighed for at betale denne. Det indebærer i praksis, at der for virksomheder, som er underlagt soliditetskrav, foretages en beregning af virksomhedens soliditet for at vurdere, om virksomhedens overlevelse trues. Det er forudsat i tidligere lovforarbejder, at denne soliditetsvurdering foretages på baggrund af en erklæring fra virksomhedens revisor og efter inddragelse af den relevante tilsynsmyndighed. Det bør dog efter forarbejderne ikke tilstræbes, hvis overtrædelserne er af en sådan karakter, at de må anses for at have udgjort en central del af den pågældende virksomheds aktiviteter. Der vil således som udgangspunkt indgå et element af proportionalitet i udmålingen af bødestørrelsen.

Hensigten med den foreslåede adgang for Finanstilsynet til at udstede administrative bødeforelæg er at sikre, at bødesanktioneringen for overtrædelser af hvidvaskloven kan ske hurtigt og effektivt. Det er ikke hensig-

ten, at der skal foretages ændringer i grundlaget for de eksisterende bødeberegningsprincipper. Erhvervsministeriet finder på den baggrund ikke grundlag for at foretage en nærmere vurdering af hensigtsmæssigheden af de gældende bødeberegningsprincipper.

I forhold til det anførte om Finanstilsynets forudsatte anvendelse af bødeberegningsprincipperne i relation til de beskrevne eksempler på klare lovovertrædelser, hvor Finanstilsynet får en umiddelbar adgang til at udstede administrative bødeforelæg, bemærkes det, at det herved er tilsigtet at skabe forudsigelighed og dermed ensartethed i forhold til Finanstilsynets og SØIK's udstedelse af administrative bødeforelæg. Eftersom straffebestemmelsen i hvidvasklovens § 78 ikke som følge af eller i tilknytning til den foreslåede adgang til at udstede administrative bødeforelæg ændres i lovforslaget, vil det anførte udgangspunkt for Finanstilsynets sanktionsfastsættelse i relation til de konkrete eksempler ikke i sig selv være direkte bindende for domstolene.

Såfremt en fremtidig retspraksis i disse tilfælde måtte fravige det anførte udgangspunkt, følger det af de specielle bemærkninger til bestemmelsen, at Finanstilsynet i en sådan situation, hvor der vil være tvivl om den konkrete bødefastsættelse, skal lade sagen overgå til politiet og anklagemyndigheden, indtil der foreligger klarhed herom.

Det fremgår af hvidvasklovens § 78, stk. 1, at en række overtrædelser af lovens bestemmelser er forbundet med bødestrafansvar. Sådanne overtrædelser vil efter omstændighederne kunne straffes, også selvom den pågældende alene har udvist simpel uagtsomhed med hensyn til overtrædelserne. I bestemmelsens stk. 2 er en forhøjet strafferamme for særligt grove eller omfattende forsætlige overtrædelser af et antal overtrædelser af lovens bestemmelser. Med den foreslåede adgang i hvidvasklovens § 78 a for Finanstilsynet til at udstede administrative bødeforelæg for overtrædelser af nærmere bestemte regler i hvidvaskloven ændres der ikke på den grad af tilregnelser, dvs. uagtsomhed eller forsæt, der vil skulle foreligge, før der kan pålægges et strafansvar.

Det fremgår af lovforslagets bemærkninger om gældende ret for udmålingen af en bøde til direktører og overordnede ansatte bemærkes, at en bøde til fysiske personer med tilknytning til virksomheden som udgangspunkt udmåles til et beløb svarende til 10 pct. af bøden til virksomheden. Det fremgår desuden af pkt. 3.1.2 i afsnittet om strafansvar for juridiske personer i Rigsadvokatmeddelelsen, at hvis ledelsen af den juridiske person eller en overordnet ansat, herunder direktøren, har handlet forsætligt eller udvist grov uagtsomhed, skal der som udgangspunkt rejses tiltale mod den eller de personligt ansvarlige, foruden tiltalen mod den juridiske person. Der skal derimod i almindelighed ikke rejses tiltale mod underordnede ansatte, medmindre der foreligger særlige omstændigheder.

Med lovforslaget ændres der endvidere ikke på, hvem der må betragtes som overordnede ansatte. Det vil fortsat bero på en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde.

3.1.3. Adgang til advokatbistand

Justitia – Danmarks uafhængige juridiske tænketank bemærker derudover, at den, der præsenteres for et administrativt bødeforelæg, ikke har krav på bistand fra en advokat i overensstemmelse med strafferetsplejens regler herom.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater anfører herom, at det er retssikkerhedsmæssigt afgørende, at der er ubetinget adgang til forsvarerbistand, når pålæggelse af straf uddelegeres fra domstolene til forvaltningen, og finder, at det på hvidvaskområdet er særligt klart, fordi bøderne kan være meget betydelige og fordi selve ordningen om udstedelse af administrative bøder indeholder en kompliceret vurdering af, om Finanstilsynet i den konkrete sag overhovedet er kompetent til at udstede bøder.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater opfordrer på den baggrund kraftigt til, at der indføres bestemmelser eller vedtages en særskilt lovgivning svarende til reglerne i lov om adgang til forsvarerbistand under en administrativ skatte- og afgiftsstraffesag, da det vil sikre ubetinget adgang til forsvarerbistand.

Kommentar

Indledningsvis bemærkes, at der efter retsplejeloven ikke er adgang til beskikkelse af offentlig forsvarer i bødesager, jf. retsplejelovens § 731, stk. 1, litra e.

Det følger af § 1 i lov om adgang til forsvarerbistand under en administrativ skatte- og afgiftsstraffesag, at der under told- og skatteforvaltningens behandling af en sag om strafansvar for overtrædelse af skattelovgivningen bortset fra toldlovgivningen kan beskikkes borgeren en forsvarer, når sagens beskaffenhed, borgerens person eller omstændighederne i øvrigt gør det ønskeligt, og borgeren ikke selv har skaffet sig bistand af en forsvarer.

Der vil altid være mulighed for, at en juridisk eller fysisk person lader sig repræsentere af en partsrepræsentant, herunder eksempelvis en advokat, i en tilsynssag, uanset om sagen måtte vedrører strafbare forhold eller ej.

Erhvervsministeriet finder på den baggrund ikke anledning til at indføre en bestemmelse om, at der skal beskikkes en forsvarer, når nærmere betingelser er opfyldt.

3.1.4. Aktindsigt

Landsforeningen af Forsvarsadvokater opfordrer endvidere til, at der indføres bestemmelser eller vedtages en særskilt lovgivning svarende til reglerne i lov om adgang til forsvarerbistand under en administrativ skatte- og afgiftsstraffesag, da det vil sikre adgang til aktindsigt for den sigtede.

Kommentar

Med lovforslaget ændres ikke på, at der er og fortsat vil være adgang til partsaktindsigt efter reglerne i forvaltningsloven herom. En person eller virksomhed, der modtager et administrativt bødeforelæg, vil derfor have mulighed for at få indsigt i sagens dokumenter efter forvaltningens regler om partsaktindsigt.

3.1.5. Kompetencer

Forsikring & Pension bemærker, at der i lovforslaget ikke er taget højde for, hvilke kompetencer og ressourcer, der er nødvendige i Finanstilsynet for at kunne udstede bødeforelæg i disse sager, men også at SØIK samtidig får en væsentlig opgave, som en form for anden instans i tvivlstilfælde, der inden for en kort frist skal tage stilling til sagen, såfremt der er tvivl herom.

Forsikring & Pension finder det væsentligt, at der er de fornødne kompetencer i Finanstilsynet og SØIK til at løfte denne opgave.

Kommentar

I dag behandles alle sager om overtrædelse af hvidvaskloven af SØIK. Det er således ikke grund til at antage, at SØIK med den foreslåede samtykkeordning vil blive pålagt en opgave, der vil være ressourcekrævende.

Finanstilsynet har allerede i dag adgang til at udstede administrative bødeforelæg, bl.a. for visse overtrædelser på kapitalmarkedsområdet.

Derudover vil det være mange af de samme overvejelser, som Finanstilsynet i dag foretager i sager om overtrædelse af hvidvaskreguleringen, hvor der sker anmeldelse til SØIK, som vil skulle indgå i Finanstilsynets behandling af en sag, der vil kunne afsluttes med et administrativt bødeforelæg.

Finanstilsynet har således allerede kompetencer hermed. I lyset af den nye, brede adgang vil der være et vist behov for at bygge yderligere kompetencer oven på de kompetencer, Finanstilsynet allerede har.

3.2 Indefrysning af midler

Finans Danmark støtter overordnet forslaget om indefrysning af midler, herunder forslagets stk. 1, om offentliggørelse af navne på fysiske og juridiske personer, grupper eller enheder, der er opført på FN's sanktionsli-

ster og pligten for omfattede virksomheder og personer til at indefryse midler.

Finans Danmark henviser til, at det i bemærkningerne til bestemmelsen uddybes, at ”uden ugrundet ophold” betyder, at midler skal indefrysес umiddelbart efter, at der er sket offentliggørelse af navnet på den pågældende fysiske eller juridiske person på den udvalgte myndigheds hjemmeside. Ligeledes henviser Finans Danmark til, at det fremgår af bemærkningerne, at der i almindelighed bør indrømmes virksomhederne en vis kortere tidsperiode, fra en ændring på den danske myndigheds hjemmeside offentliggøres, til forpligtelsen til indefrysning kan kræves opfyldt. Finans Danmark bemærker i forlængelse heraf, at det ikke er uddybet, hvad der menes med ”kortere tidsperiode”.

Finans Danmark bemærker desuden, at tidsrammen ”uden ugrundet ophold”, som er angivet i lovforslaget, vil give udfordringer i praksis, hvis der heri indfortolkes en pligt til overvågning og indefrysning i realtid. Det vil kræve omfattende ændringer i de eksisterende systemer, der ikke er mulige at indarbejde inden lovforslagets ikrafttræden.

Finans Danmark henviser endvidere til bemærkningerne til bestemmelsen, hvor det fremgår, at hvis et navn fjernes fra FN’s sanktionslister, men fortsat fremgår af den danske myndigheds hjemmeside grundet manglende ajourføring, anses forpligtelsen til indefrysning at være bortfaldet. Finans Danmark anfører, at det er afgørende for virksomhedernes mulighed for at overholde hvidvasklovens krav, at oplysningerne på den udvalgte myndigheds hjemmeside er valide og opdaterede.

Endeligt bemærker Finans Danmark, at det fremgår af Erhvervsstyrelsen indefrysningvejledning, at fysiske eller juridiske personer, som foretager indefrysninger på baggrund af EU’ lister, straks skal underrette Erhvervsstyrelsen herom, samt foretage underretning efter hvidvasklovens § 26 til Hvidvasksekretariatet ved mistanke om finansiering af terrorisme. Finans Danmark finder det uklart, hvordan indrapportering til den udvalgte myndighed skal foretages, og opfordrer til præcisering heraf i lovforslaget, samt opdatering af Erhvervsstyrelsens vejledning.

Forsikring & Pension finder forpligtelsen til at indfryse midler uden ugrundet ophold er formuleret uklart og uhensigtsmæssigt, og at dette skal ses i sammenhæng med, at manglende efterlevelse af bestemmelsen er strafsanktioneret.

Forsikring & Pension bemærker, at det er en usikker og utidssvarende proces, at virksomheder omfattet af hvidvaskloven skal tjekke en offentlig myndigheds hjemmeside til varetagelse af bekæmpelsen af hvidvask og terrorfinansiering. Ligeledes bemærker Forsikrings & Pension, at der ikke

i lovforslaget er redegjort for, hvordan forpligtelsen skal håndteres, såfremt det f.eks. ikke er muligt at tilgå hjemmesiden, eller der er netværksproblemer hos enten myndigheden eller de omfattede virksomheder. Det anføres, at der bør kommunikeres en proces ud til virksomhedernes ledelse samt at der bør være et notifikationssystem.

Forsikring & Pension anfører yderligere, at det er for usikkert kun at identificere en person ud fra et navn, da der kan være flere fysiske personer med samme navn. Yderligere oplysninger bør derfor også offentliggøres, f.eks. fødselsdag hvis dette er muligt.

Endeligt anfører Forsikring & Pension, at det er uholdbart, at de omfattede virksomheder skal holde øje med, hvorvidt et navn efterfølgende er fjernet fra FN's liste og ikke er fjernet fra myndighedens hjemmeside på grund af manglende ajourføring. Det anføres, at det må være den udvalgte myndigheds ansvar at sikre, at hjemmesiden er ajourført.

Kommentar

Med lovbestemmelsen er det hensigten at sikre, at Danmark lever op til FATF's anbefalinger om at indføre en national mekanisme i dansk lovgivning om "freeze without delay".

Den nationale mekanisme skal således sikre, at virksomheder omfattet af hvidvaskloven er forpligtede til uden forsinkelse at foretage indefrysning af midler, som tilhører personer, som opføres på FN's sanktionslister uden forsinkelse. I dag er virksomhederne først forpligtede til at foretage indefrysning, når en fysisk eller juridisk person, som er opført på FN's sanktionsliste, også er tilføjet EU's liste, og der er sket offentliggørelse af EU's liste i EU-tidende. Denne proces kan tage 24-48 timer. Den nationale mekanisme skal sikre, at midlerne ikke flyttes i den mellemliggende periode på 24-48 timer.

Det fremgår af lovforslaget § 1, nr. 9, at der med ugrundet ophold menes, at der skal ske indefrysning umiddelbart efter, at der er sket offentliggørelse af navnet på den fysiske eller juridiske person, gruppe eller enhed, som ejer eller besidder midlerne, på den danske myndigheds hjemmeside. Dog indrømmes der en vis kortere tidsperiode til at foretage indefrysningen.

Det er en konkret vurdering i den enkelte situation, om en virksomhed har iagttaget sin pligt til indefrysning af en kundes midler uden ugrundet ophold. Der kan derfor ikke laves en udtømmende definition af, hvad der ligger i "en vis kortere tidsperiode". Ved vurderingen af, om der er sket indefrysning uden ugrundet ophold, skal der bl.a. tages hensyn til offentliggørelsestidspunktet på den danske myndighed hjemmeside og forholdene i øvrigt.

Det fremgår af lovforslaget, at det forudsættes, at den udvalgte myndighed, som er ansvarlig for at føre hjemmesiden, stiller en notifikationsløsning til rådighed på sin hjemmeside, således at virksomheder ved tilmelding vil blive notificeret om tilføjelser af navne samt ændringer af navne opført på hjemmesiden. En sådan notifikation kan f.eks. være i form af et nyhedsbrev eller anden type "alarm" om, at der er sket ændringer på hjemmesiden.

Det fremgår ligeledes af lovforslaget, at det forudsættes, at den udvalgte myndighed løbende ajourfører navene på hjemmesiden, herunder i forhold til fjernelse af navne fra hjemmesiden. Dette vil kunne indebære, at hjemmesiden opdateres flere gange dagligt. Den løbende opdatering skal sikre, at de oplysninger, der er tilgængelige på hjemmesiden er aktuelle, og at virksomhederne kan gå ud fra, at de tilgængelige oplysninger på hjemmesiden kan lægges til grund i forhold til, hvilke personer, der er opført på FN's sanktionslister.

Endeligt fremgår det af lovforslaget, at det ikke forventes, at den nuværende procedure for indberetning i forbindelse med indefrysning i henhold til EU lovgivning skal ændres. I de nuværende regler om indefrysning, skal Erhvervsstyrelsen straks underrettes, når virksomheder foretager indefrysning af midler på baggrund af EU's lister, ligesom der parallelt skal foretages en underretning til Hvidvasksekretariatet i SØIK, hvis der opstår mistanke om finansiering af terrorisme (TFR). Henset til, at der er tale om indefrysning efter den nationale regel i en meget kort periode, nemlig 24-48 timer, vil indberetning til Erhvervsstyrelsen i forbindelse med, at forpligtelse til indefrysning ved offentliggørelse af EU's lister i EU-tidende herefter følger af EU's lovgivning, være tilstrækkeligt.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvilke identitetsoplysninger på fysiske personer, der skal fremgå af hjemmesiden, vil den udvalgte myndighed påføre de oplysninger på hjemmesiden, som fremgår af FN's sanktionslister. Dette vil som udgangspunkt være personens fulde navn. Såfremt yderligere oplysninger fremgår af FN's sanktionslister, f.eks. fødselsdato, fødested, nationalitet, ID-nummer mv., vil disse oplysninger også fremgå af hjemmesiden. Den udvalgte myndighed forventes desuden at fastsætte retningslinjer for, hvordan en virksomhed skal agere i det tilfælde, hvor der opleves navnesammenfald, således at flere fysiske personer bærer samme navn, og der ikke foreligger yderligere identitetsoplysninger på personen.

3.3 Videregivelse af oplysninger i forbindelse med operativt samarbejde om hvidvask og terrorfinansiering

Advokatsamfundet anerkender de samfundsmæssige konsekvenser af hvid

vask og terrorfinansiering og bemærker, at den foreslåede mulighed for at videregive oplysninger vil udgøre en styrkelse af myndighedernes mulighed for at forebygge hvidvask og terrorfinansiering.

Fordelene ved denne ordning bør dog afvejes i forhold til den enkelte persons retssikkerhed. Advokatsamfundet finder i den forbindelse det betænkeligt, at Spillemyndigheden og Told- og Skatteforvaltningen kan videregive alle typer af oplysninger til myndigheder, der deltager i operativt samarbejde, hvis oplysningerne kan have betydning for myndighedernes opgave om at forebygge og bekæmpe hvidvask og terrorfinansiering, idet denne betingelse i praksis stort set altid må være opfyldt.

Advokatsamfundet finder, at hensynet til den enkelte person ved videregivelse af oplysninger bør vurderes i forhold til hensynet til forebyggelse af hvidvask og terrorfinansiering, og at det vil være mindre retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, hvis der alene skal udveksles oplysninger i tilfælde, hvor der foreligger mistanke eller formodning om et kriminelt forhold.

Finans Danmark støtter grundlæggende initiativer, der bidrager til at styrke samarbejdet om bekæmpelse af finansiel kriminalitet og bemærker, at forebyggelse og bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering er et højt prioriteret område for Finans Danmark og deres medlemmer.

Finans Danmark vurderer, at øget samarbejde, viden- og datadeling mellem myndigheder og private aktører udgør et af de mest effektive tiltag i indsatsen mod hvidvask og terrorfinansiering. Finans Danmark støtter derfor fuldt ud etableringen af et operativt myndighedsforum, hvor myndigheder kan udveksle oplysninger i helt konkrete sager.

I forlængelse heraf anfører Finans Danmark, at næste skridt bør være at etablere et operativt samarbejde mellem myndigheder og private, og henviser i den forbindelse til Finans Danmarks Hvidvask Task Force forslag om etablering af en Fælles Efterretningsenhed for Hvidvask og Terrorfinansiering mellem myndigheder og pengeinstitutter.

ISOBRO er enig i, at der i stadig stigende grad er behov for effektive og afskrækkende værn mod hvidvask, og tilslutter sig forslaget om at give mulighed for videregivelse af oplysninger i forbindelse med et operativt samarbejde om hvidvask og terrorfinansiering.

ISOBRO bemærker, at det bør overvejes at udvide kredsen af aktører, der kan videndeles med, til også at omfatte ikke-offentlige myndigheder.

ISOBRO anfører, at det bør overvejes, om der med fordel kunne etableres et lidt større forum, hvor mere generel viden om f.eks. nye mønstre, der fin-

des mistænkelige, eller eksempler på problematisk adfærd, som kræver skærpet opmærksomhed, kunne udveksles mere bredt med aktører som eksempelvis Advokatrådet, FSR – danske revisorer og Danske Ejendomsmæglerforening.

Datatilsynet fremhæver pkt. 2.3.3 i udkastet til lovforslagets almindelige bemærkninger, hvor det bl.a. fremgår, at bestemmelserne, der giver Spillemyndigheden og Told- og Skatteforvaltningen hjemmel til at dele oplysninger med myndigheder, der deltager i det operative myndighedssamarbejde, generelt må anses som en national hjemmelsbestemmelse til at dele oplysninger i samarbejdet. Det fremgår endvidere af pkt. 2.3.3, at det er vurderet, hvilke aktører det er relevant at få med i samarbejdet, og dermed også, hvilke myndigheder der er relevante modtagere af oplysningerne.

Skatteforvaltningen og Spillemyndigheden vil ifølge de almindelige bemærkninger ikke skulle foretage en konkret vurdering af, om der i den foreliggende situation er hjemmel til at videregive de pågældende oplysninger i et operativt myndighedssamarbejde, ligesom de ikke vil skulle foretage en vurdering af, om oplysningerne er relevante for alle de modtagende myndigheder i det operative samarbejde.

Ligeledes fremhæver Datatilsynet, at det af pkt. 2 i udkastet til lovforslagets almindelige bemærkninger bl.a. fremgår, at den behandling, der lægges op til, vil være inden for rammerne af databeskyttelsesforordningens artikel 5.

Datatilsynet gør i den forbindelse opmærksom på, at det følger af databeskyttelsesforordningens artikel 5, stk. 1, litra c, at personoplysninger skal være tilstrækkelige, relevante og begrænset til, hvad der er nødvendigt i forhold til de formål, hvortil de behandles (»dataminimering«). Datatilsynet anfører, at den beskrevne ordning om et endnu tættere og fast operationelt samarbejde om bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering – som følge af ordningens særlige karakter – efter tilsynets opfattelse i et vist omfang vil begrænse rækkevidden af forpligtelsen i databeskyttelsesforordningens artikel 5, stk. 1, litra c.

Kommentar

For at sikre, at myndighederne kan samarbejde operationelt, foreslås det med lovforslaget, at Skatteforvaltningen og Spillemyndigheden får mulighed for at dele oplysninger, der er omfattet af skattemyndighedernes særlige tavshedspligt, med de myndigheder, der deltager i et operativt samarbejde om at bekæmpe og forebygge hvidvask og terrorfinansiering, så Skatteforvaltningen og Spillemyndigheden kan deltage i det operative arbejde på lige fod med de øvrige relevante myndigheder. Derudover foreslås det, at der generelt sikres en ubetinget tavshedspligt om de oplys-

ninger, som myndighederne modtager i forbindelse med det operative samarbejde.

Spillemyndigheden og Told- og Skatteforvaltningen er i dag underlagt en særlig tavshedspligt i skatteforvaltningsloven § 17 i forhold til oplysninger om en fysisk eller juridisk persons økonomiske, erhvervsmæssige og privatlivet tilhørende forhold, som myndighederne bliver bekendt med under varetagelsen af deres arbejde.

Spillemyndigheden og Told- og Skatteforvaltningen kan i dag videregive oplysninger af egen drift til andre forvaltningsmyndigheder, når der er et sagligt grundlag for videregivelsen. I praksis er skattemyndighederne tilbageholdende med at videregive oplysninger pga. den særlige tavshedspligt i skatteforvaltningslovens § 17. Skattemyndighederne videregiver således oplysninger af egen drift, hvis der foreligger en konkret mistanke om en lovovertrædelse, og hvis videregivelsen derudover kan medvirke til, at lovovertrædelsen konstateres, eller der foreligger særskilt lovhjemmel til, at andre myndigheder kan indhente fortrolige oplysninger. Vurderingen er konkret og sker alene i forhold til den myndighed, som oplysningen videregives til.

Henset til de mangfoldige og komplekse måder, hvorpå hvidvask og terrorfinansiering i praksis kan udøves, er det nødvendigt, at videregivelse kan finde sted, når blot det vurderes, at videregivelsen kan have betydning for forebyggelsen og bekæmpelsen heraf.

Med lovforslaget sikres det, at skattemyndighederne vil kunne deltage i et operativt samarbejde om bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering på lige fod med øvrige relevante myndigheder. For at fremme forebyggelsen og bekæmpelsen af hvidvask af terrorfinansiering er det af stor betydning, at myndighederne allerede på et tidligt tidspunkt kan dele alle relevante oplysninger med hinanden. Det sikrer, at myndighederne kan sammenholde oplysningerne, og giver myndighederne en bedre forudsætning for hurtigt at opdage tegn på hvidvask og terrorfinansiering og koordinere en eventuel fælles indsats.

Erfaringerne fra tidligere sager om hvidvask og terrorfinansiering har vist, at der er behov for at kunne udveksle oplysninger på et tidligere tidspunkt, end hvor der foreligger en egentlig mistanke. Med den foreslåede bestemmelse vil det eksempelvis være tilstrækkeligt, at der foreligger en adfærd, der vækker undren. Det skal vurderes, at oplysningerne kan have betydning for myndighedernes opgave om at forebygge og bekæmpe hvidvask og terrorfinansiering. Det fremgår af bemærkningerne, at det f.eks. kan være tilfældet, hvis en borger flere gange udfører store kontantbeløb af landet. Det kan f.eks. også være tilfældet, hvis en ejendom handles mange gange inden for kort tid.

Herudover skal det bemærkes, at det med lovforslaget foreslås, at personer, der virker inden for den offentlige forvaltning, og som deltager i et operativt samarbejde om bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering, forpligtes til at hemmeligholde fortrolige oplysninger, som modtages i forbindelse hermed. Dette gælder bl.a. i forhold til oplysninger, som andre myndigheder måtte modtage fra SØIK, Hvidvasksekretariatet og Rigspolitiet, oplysninger fra Skatteforvaltningen eller Spillemyndigheden, som er underlagt den særlige tavshedspligt i Skatteforvaltningslovens § 17, samt oplysninger fra Finanstilsynet og Erhvervsstyrelsen, som er underlagt tavshedspligt efter hvidvasklovens §§ 56 og 63. Det foreslås, at tavshedspligten også skal finde anvendelse over for de fysiske såvel som juridiske personer, som oplysningerne vedrører, uanset en eventuel retlig forpligtelse til at videregive oplysningerne til den pågældende.

Erhvervsministeriet finder således, at den foreslåede ordning er afbalanceret i forhold til på den ene side hensynet til fortrolighed omkring oplysninger hos skattemyndighederne og på den anden side hensynet til at forebygge og bekæmpe hvidvask og terrorfinansiering.

Der henvises i øvrigt til punkt 2.11 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Erhvervsministeriet har noteret sig ISOBRO's og Finans Danmarks støtte til forslaget. Erhvervsministeriet har samtidig noteret sig ISOBRO's synspunkt om, at det bør overvejes at etablere et bredere forum og muliggøres vidensdeling med ikke-offentlige myndigheder, og Finans Danmarks forslag om at etablere en fælles efterretningsenhed mellem myndigheder og pengeinstitutter.

Vedrørende Datatilsynets høringssvar bemærkes, at Skatteforvaltningens og Spillemyndighedens videregivelse af oplysninger til myndigheder, der deltager i et operativt samarbejde om hvidvask og terrorfinansiering til enhver tid skal ske inden for de databeskyttelsesretlige rammer.

Som anført af Datatilsynet fremgår det af pkt. 2.11.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at ordningen indebærer, at Skatteforvaltningen og Spillemyndigheden ikke vil skulle foretage en vurdering af, om oplysningerne er relevante for alle de modtagende myndigheder i det operative samarbejde. Det fremgår ligeledes af pkt. 3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at Skatteforvaltningen og Spillemyndigheden kan videregive oplysninger til myndigheder i det operative myndighedssamarbejde, uanset at oplysningen ud fra en konkret vurdering ikke er relevant for alle myndigheder, der deltager i et operativt samarbejde.

Erhvervsministeriet kan tilslutte sig Datatilsynets bemærkning om, at disse formuleringer kan forstås – selvom det ikke har været hensigten – som en begrænsning af forpligtelsen i databeskyttelsesforordningens artikel 5, stk. 1, litra c om dataminimering.

Den foreslåede ordning giver Skatteforvaltningen og Spillemyndigheden hjemmel til at videregive oplysninger til myndigheder, der deltager i et operativt samarbejde om hvidvask og terrorfinansiering, selvom oplysningerne er omfattet af den særlige tavshedspligt i skatteforvaltningslovens § 17. Med den foreslåede ordning er det forudsat, at Skatteforvaltningen og Spillemyndigheden – i overensstemmelse med databeskyttelsesforordningens artikel 5 – skal vurdere nødvendigheden af at videregive oplysninger til de deltagende myndigheder.

Delingen af oplysninger i det operative myndighedssamarbejde har bl.a. til formål at gøre de relevante myndigheder opmærksomme på mønstre, personsammenfald og mistænkelige forhold på et tidligt tidspunkt og sikre en fælles koordineret indsats på området. En oplysning fra Skatteforvaltningen kan f.eks. indgå i en tværgående sag om omfattende hvidvask eller terrorfinansiering, hvis omfang ikke er kendt på tidspunktet for videregivelsen. Det ville modvirke formålet med det operative myndighedssamarbejde, hvis oplysningerne ikke kunne deles med alle de deltagende myndigheder.

Erhvervsministeriet vil fremsætte en ændring af lovforslaget med henblik på at præcisere, at Skatteforvaltningens og Spillemyndighedens behandling af personoplysninger vil ske i overensstemmelse med databeskyttelsesforordningens artikel 5.

3.4 Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forsikring & Pension bemærker, at det er misvisende, at det fremgår af lovforslaget, at lovændringerne ikke vil have økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet, da virksomhederne skal indrette deres praksis efter lovændringerne.

Kommentar

Der er i forbindelse med udarbejdelsen af lovforslaget blevet foretaget en vurdering af de økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet. Som det fremgår af lovforslaget, er det blevet vurderet, at lovforslaget indeholder initiativer, som forventes at medføre mindre væsentlige økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

4. Forhøjelse af forældelsesfrist fra 5 til 10 år for visse grove overtrædelser af hvidvaskloven og lov om finansiel virksomhed

Danske Advokater, der ved en fejl ikke modtog anmodningen om høring over første del af lovforslaget om ændring af hvidvaskloven, lov om finansiel virksomhed og forskellige andre love, har i forbindelse med høringen over anden del af lovforslaget anført, at det bør præciseres, at forældelsesfristen på 10 år i hvidvaskloven alene er relevant i forhold til forhold, som ikke er blevet undersøgt af Finanstilsynet eller andre tilsynsmyndigheder i den forudgående periode.

Danske Advokater bemærker endvidere, at der udestår en nærmere beskrivelse af forholdet mellem forældelsesfristerne i hvidvaskloven og i relation til de underliggende lovovertrædelser, og foreslår på den baggrund, at der sker en præcisering, således at det klart fremgår, at manglende underretning efter hvidvaskloven ikke kan retsforfølges i videre omfang, end det strafferetligt er muligt at retsforfølge den person, som udøver gerningsindholdet i den underlæggende overtrædelse, f.eks. for hæleri (straffelovens § 290) eller hvidvask (straffelovens § 290 a).

Kommentar

Forslaget om forlængelse af forældelsesfristen for grove overtrædelser af hvidvaskloven og lov om finansiel virksomhed fra 5 år til 10 år indgår i første del af det samlede lovforslag, der har været i høring fra den 28. august til 25. september 2019.

Forældelsesfristerne har betydning for den strafferetlige forfølgelse af forhold om overtrædelse af hvidvaskloven og ikke overtrædelse af straffelovens bestemmelser. Bestemmelsernes forældelse er således ikke betinget af, at en evt. underliggende forbrydelse, eksempelvis hvidvask efter straffelovens § 290 a, ikke er forældet. For så vidt angår relevansen af forlængelsen af forældelsesfristen for forhold, som tidligere er undersøgt af Finanstilsynet, vil det generelt have formodningen imod sig, at forhold vil blive revurderet, uden at der foreligger nye væsentlige oplysninger af betydning for et evt. strafansvar.

5. Oversigt over hørte organisationer, myndigheder m.v.

Aalborg Universitet - Juridisk Institut, Aarhus Universitet - Juridisk Institut, Advokatrådet, Akademisk Arkitektforening, Amnesty International, Andelskassen, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejdsmarkedets Erhvervssikring (AES), Arbejdsmarkedets Tillægspension (ATP), Coinify, DAFINA, Danish Venture Capital and Private Equity Association, Danmarks Idræts-Forbund, Danmarks Nationalbank, Danmarks Rederiforening, Danmarks Skibskredit A/S, Dansk Aktionærforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Danske Detail, Dansk Ejendoms-mæglerforening, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk Forening for International Motorkøretøjsforsikring (DFIM), Dansk Industri, Dansk Investor Relations Forening – DIRF, Dansk Kredit Råd, Dansk Metal, Dansk Pantebrevsforening, Danske Advokater, Danske Forsikringsfunktionærers

Landsforening, Danske Maritime, Danske Regioner, Datatilsynet, Den Danske Aktuarforening, Den Danske Dommerforening, Den Danske Finansanalytikerforening, Den danske Fondsmæglerforening, Det Kriminalpræventive Råd, Digitaliseringsstyrelsen, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Ejendomsforeningen, Energi og Olieforum, Erhvervsstyrelsen, FDFA – Foreningen af Danske Forsikringsmæglere og ForsikringsAgenturer, FDIH – Foreningen for Distance- og Internethandel, Finans Danmark, Finans og Leasing, Finansforbundet, Finanshuset i Fredensborg A/S, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Forbrugsforeningen, Foreningen af Forretningsførere for Udenlandske Forsikrings-selskaber, Foreningen af Interne Revisorer v/ Kim Stormly Hansen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen Danske Revisorer, Foreningen for platformsøkonomi, FOREX, Forsikring & Pension, Forsikringsmæglerforeningen v/ Direktør Flemming Kosakewitsch, FSR – danske revisorer, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), Garantiformuen, Garban-Intercapital Scandinavia, Horesta Arbejdsgiverorganisation, Håndværksrådet, Indsamlingsorganisationernes Brancheorganisation (ISOBRO), Intertrust (Denmark), ISACA Denmark, IT-branchen, Justitia, KommuneKredit, KL, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Kuratorforeningen, Københavns Universitet – Det Juridiske Fakultet, KøbmandStandens OplysningsBureau, Landbrug & Fødevarer, Landsdækkende banker, Landsforeningen af forsvarsadvokater, Landsforeningen for Bæredygtigt Landbrug, Landsorganisationen i Danmark (LO), Landsforeningen KRIM, Lokale Pengeinstitutter, Lønmodtagernes Dyrtidsfond (LD), Mybanker, NASDAQ Copenhagen A/S, Nets, Nordic Blockchain Association, Parcelhusejernes Landsforening, Patent- og Varemærkestyrelsen, Politiforbundet, Politidirektørforeningen, Postnords Juridiske afdeling, Retspolitisk Forening, Revisornævnet, Rigsadvokaten, Rigsrevisionen, Rigspolitiet, Sikkerhedsstyrelsen, Skibs- og Bådebyggeriets Arbejdsgiverforening, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet, Søfartsstyrelsen, Syddansk Universitet – Juridisk Institut, Telekommunikationsindustrien i Danmark, Udbetaling Danmark, VP Securities A/S, Western Union, Thomson Reuters Nordic, Transparency International Danmark, Ørsted, Østre og Vestre Landsret samt samtlige byretter, Færøernes Hjemmestyre via Rigsombudsmanden i Færøerne og Grønlands Selvstyre via Rigsombudsmanden i Grønland.

6. Følgende organisationer, myndigheder m.v. har haft bemærkninger til lovforslaget med indhold:

Advokatsamfundet
 Danske Advokater
 Dansk Industri
 Datatilsynet
 Finans Danmark
 Finans og Leasing

Forsikring & Pension
Indsamlingsorganisationernes brancheorganisation (ISOBRO)
Justitia – Danmarks uafhængige juridiske tænketank
Landsforeningen af Forsvarsadvokater