

Erhvervsudvalget
Christiansborg
1240 København K

Den 17. november 2005
J.nr. 402549

Att.: Jens Hald Madsen

Erhvervsudvalget
L 47 - Bilag 7
Offentligt

Vedr.: L47 – Forslag til Lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask af udbytte og finansiering af terrorisme (Hvidvaskloven) – Fremsat af økonomi- og erhvervsministeren den 9. november 2005.

Som advokat for Skandiabanken, Oslo Plads 2, 2100 København Ø, skal jeg herved tillade mig at rette henvendelse til Dem i anledning af økonomi- og erhvervsministerens fremsættelse af ovennævnte lovforslag. Det er min – og min klients – opfattelse, at en vedtagelse af lovforslaget i sin nuværende form vil

- indføre en fuldstændig uacceptabel og ubegrundet konkurrencemæssig forvridding i forholdet mellem internetbanker og afdelingsbaserede banker,
- pålægge mange personer, der ønsker at blive kunde i internetbanker, at skulle betale gebyrer til statskassen for udstedelse af legitimationsdokumenter med billede, og
- føre til stor risiko for misbrug og uretmæssig anvendelse af personoplysninger, modtaget fra kunder.

--o0o--

Min klient driver en internetbaseret bankvirksomhed, hvor al kontakt med kunderne foregår via Internettet, via telefon og ved skriftlig korrespondance. Min klient har ikke bankafdelinger, og det er derfor ikke muligt som kunde i banken at afholde et personligt møde vedrørende kundeforhold.

Ved etablering af kundeforhold, afkræver min klient navn, adresse og cpr.nr. og inden kundeforholdets etablering, kontrollerer min klient oplysningerne via CPR-Registret for derved at sikre sig, at den person, der henvender sig, er den person, som vedkommende

udgiver sig for at være. Min klient kræver således ikke, at kunden skal sende kopi af sygesikringsbevis eller lignende. Denne praksis opfylder efter min – og min klients opfattelse – de krav der stilles i den nugældende lov (lovbekendtgørelse 2005-03-01 nr. 132), § 4, stk. 1. Finanstilsynet har – indtil for nylig – godkendt denne praksis. Ved et uanmeldt (rutine) kontrolbesøg for et par dage siden meddelte Finanstilsynet imidlertid, at tilsynet nu er af den opfattelse, at min klient – efter den nugældende lov - skal afkræve kunderne en kopi af sygesikringsbevis som legitimation og opbevare kopien i mindst 5 år efter kundeforholdets afslutning.

Registertilsynet (nu Datatilsynet) har i en kendelse af 1. juli 1997 fastslået, at banker og sparekasser ikke – efter den nugældende lovgivning - må opbevare fotokopier af pas, kørekort og lignende billedlegitimation, som er modtaget fra kunder i forbindelse med oprettelse af kundeforhold. En sådan opbevaring fandt Registertilsynet i strid med dagældende lov om private registre § 3, stk. 1, nu lov om behandling af personoplysninger. Kopi af kendelsen vedlægges.

--o0o--

I det nu fremsatte lovforslag (L47) er der i § 12 bestemmelser, der indholdsmæssigt svarer til den nugældende lovs § 4, stk. 1. Forslagets § 12, stk. 2 er sålydende:

"Hvis kunden er en fysisk person, skal legitimationen omfatte navn, adresse og CPR-nummer eller anden lignende dokumentation, hvis den pågældende ikke har et CPR-nummer."

Lovteksten foreskriver ikke hvorledes oplysningerne skal fremkomme, eller om oplysningerne på nogen måde skal verificeres. I bemærkningerne til bestemmelsen anføres:

"Legitimationen af fysiske personer efter bestemmelsens stk. 2 består af identifikation af kunden ved hjælp af oplysning om kundens navn, adresse og CPR-nummer samt kontrol af disse oplysninger ved hjælp af pålidelige legitimationsdokumenter. Direktivets artikel 7 anfører således, at kontrol af kundens identitet skal ske på grundlag af dokumenter, data eller oplysninger, der er indhentet fra pålidelige og uafhængige kilder."

I lovforslagets § 19-22 er der bestemmelser vedrørende skærpede krav til legitimation m.v. Forslagets § 19, stk. 2 er bl.a. sålydende:

"Stk. 2. Når kunden ikke har været fysisk tilstede for at legitimere sig, skal virksomheden eller personen træffe yderligere foranstaltninger for at sikre kundens rette identitet. Dette kan eksempelvis ske ved at træffe en eller flere af følgende foranstaltninger:

- 1) Sikre at kundens identitet fastslås ved supplerende dokumentation
- 2) Kontrollere eller verificere de udleverede dokumenter eller kræve en bekræftende attesting fra en af de i § 1, stk. 1, nr. 1-11, nævnte virksomheder eller personer..."

Lovforslagets tekst angiver ikke hvad der omfattes af "supplerende dokumentation". Derudover anføres det i lovteksten at de "yderligere foranstaltninger" eksempelvis kan ske som anført. Det må rent sproglig betyde, at der er andre muligheder, uden at det dog præciseres i lovteksten.

I økonomi- og erhvervsministerens bemærkninger til lovforslaget § 19, stk. 2 er blandt andet følgende anført:

"Den skærpede opmærksomhed kan eksempelvis ske ved at modtage supplerende legitimation. Hvis den almindelige legitimation sker ved f.eks. kørekort eller pas, kan den supplerende legitimation f.eks. være et sygesikringsbevis. Kontrollen af de udleverede dokumenter kan f.eks. ske ved at sammenholde dokumenterne eller, hvis der er tale om et dokument udstedt af en af de nævnte virksomheder eller personer, ved at kræve en bekræftet attest af dokumentet".

Lovforslagets § 23, stk. 1, er sålydende:

"De af loven omfattede virksomheder og personer skal opbevare identitetsoplysninger i mindst 5 år efter, at kundeforholdets er ophørt. Kopi af legitimationsdokumenter, der er indhentet i medfør af §§ 12, 14, 18 og 19 kan opbevares."

I bemærkningerne til bestemmelsen er bl.a. anført følgende:

"...Bestemmelsen i forslagets § 23 skal derfor forstås som en fravigelse af persondataloven, således at legitimationsdokumenter kan opbevares i medfør af denne lovs regler..."

--o0o--

Skandiabanken er en internetbaseret bank. Da kunderne ikke har mulighed for personlig fremmøde vil Skandiabanken være omfattet af såvel legitimationskravet i forslagets § 12, stk. 2 og det skærpede krav til legitimation i forslagets § 19, stk. 2. Hvis det almindelige legitimationskrav i øvrigt skal fortolkes i overensstemmelse med den retsopfattelse som Finanstilsynet har udtrykt overfor min klient, vil konsekvensen af lovforslagets vedtagelse blive følgende for min klient:

Ved et nyt kundeforholds etablering skal Skandiabanken modtage en fotokopi af kundens sygesikringsbevis (§ 12, stk. 2) og derudover fotokopi af kundens pas eller kørekort (§ 19, stk. 2). Fotokopierne skal opbevares i mindst 5 år efter kundeforholdets afslutning.

Alle herboende personer har et sygesikringsbevis. Det er derimod ikke alle, der er i besiddelse af pas eller kørekort. Med andre ord er der mange herboende personer der ikke har billedlegitimation. Når det i lovforslagets bemærkninger anføres, at der tillige skal kræves billedlegitimation, udelukker det derfor en stor gruppe personer fra at blive kunder i Skandiabanken. Det skaber naturligvis en uacceptabel konkurrencemæssig forvridding af forholdet mellem de banker der udelukkende er internetbaserede og de traditionelle afdelingsbanker. Det må klart antages, at en sådan konkurrenceforvridding er i strid med de gældende konkurrencemæssige reguleringsregler.

Det forekommer endvidere på kant med den fiskale lovgivning at pålægge personer, der ønsker at blive kunder i Skandiabanken, at skulle betale gebyrer m.v. til statskassen for udstedelse af de krævede dokumenter med billede.

Endelig forekommer det betænkeligt – især i lyset af ovennævnte kendelse fra Registertilsynet af 1. juli 1997 – at pålægge banker, advokater, ejendomsmæglere, m.v. at opbevare fotokopi af billedlegitimation i mindst 5 år efter kundeforholdets afslutning. Dette

især når der overhovedet ikke er fastsat krav til hvorledes og på hvilken måde de pågældende oplysninger skal og kan opbevares. Efter min opfattelse er der en overhængende fare for misbrug samt uretmæssig anvendelse af de pågældende oplysninger.

--o0o--

Det er min – og min klients – opfattelse, at såvel de EU-retlige direktivforpligtelser som lovens hensigt og formål kan opfyldes uden at det fører til ovenstående konkurrencemæssige, fiskale og persondatamæssige problemer.

For så vidt angår det almindelige legitimationskrav i lovforslagets § 12, stk. 2, følger det direkte af bemærkningernes henvisning til direktivets art. 7, at kontrollen af kundens CPR-nummer kan foretages "på grundlag af...data eller oplysninger, der er indhentet fra pålidelige og uafhængige kilder." CPR-Registret – herunder den elektroniske on-line udgave - administreres af en statslig myndighed. Den verifikation som Skandiabanken foretager af det af kunden oplyste f.s.v. angår navn, adresse og CPR-nummer opfylder derfor forslaget krav, når bemærkningerne nærlæses. For at undgå enhver fremtidig tvivl bør dette dog præciseres i lovteksten. Lovteksten bør udformes således at det er hævet over enhver tvivl, at kontrollen af de af kunden oplyste data kan ske ved sammenhold med CPR-registrets udvisende (i overensstemmelse med direktivets pkt. 7's krav). Det er derfor ikke nødvendig – som krævet af Finanstilsynet i relation til den nugældende lov – at modtage en fotokopi af sygesikringsbevis.

For så vidt problemerne i forhold til det skærpede krav til legitimation er det min – og min klients opfattelse - at problemerne og betænkelighederne kan undgås, såfremt det accepteres, at den supplerende dokumentation, opfyldes ved anvendelse af den offentlige digitale signatur (TDC). Som lovforslaget – og de i tilslutning hertil anførte bemærkninger - er udformet på nuværende tidspunkt, er det dog tvivlsomt om denne mulighed består. Det er derfor min klients opfattelse, at Erhvervsudvalget, under udvalgsbehandlingen af lovforslaget, bør overveje og eventuelt stille ændringsforslag, således at § 19, stk. 2's krav om supplerende legitimation kan opfyldes ved anvendelse af den offentlige digitale signatur. Derved elimineres de ovenfor anførte betænkeligheder i forhold til fri konkurrence mellem bankerne, fiskale diskussioner og problemer i relation til persondatalovgivningen. Det vel at mærke uden at direktivkravene og lovens formål undergraves.

IT- & Telestyrelsen har netop oprettet en ny hjemmeside (www.digitalsignatur.dk), hvoraf det fremgår, dels hvor det er muligt at anvende den offentlige digitale signatur, dels hvor sikker anvendelsen heraf er. Når det nu er muligt at foretage indberetninger til Told og Skattemyndigheder, aflevere selvangivelse, og i øvrigt kommunikere med en lang række statslige og kommunale myndigheder vedrørende personlige forhold, med anvendelse af den offentlige digitale signatur, kan min klient ikke se, at denne legitimationsmulighed ikke skulle være anvendelig til opfyldelse af det supplerende legitimationskrav efter lovforslagets § 19, stk. 2.

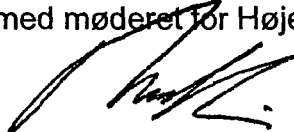
Den offentlige digitale signatur er som bekendt gratis at anskaffe. Det må i øvrigt antages, at sikkerheden ved anvendelsen af den offentlige digitale signatur som supplerende

dokumentation må anses for mindst ligeså høj, som de i lovforslagets bemærkninger anførte forhold.

Såfremt Erhvervsudvalget kunne have interesse heri, deltager min klient og jeg gerne i et personligt foretræde for udvalget.

Med venlig hilsen


Henrik Hein
Advokat med møderet for Højesteret



CAG/ml

1997-1410-132

A 13



Ved skrivelse af 27. maj 1997 har De klaget til Registertilsynet over, at Lån og Spar Bank A/S, Tåstrup afdeling, opbevarede kopier af billedlegitimation på personer, der opretter en konto i banken.

Ved skrivelse af 2. juni 1997 er Lån og Spar Bank A/S fremkommet med en udtalelse i sagen, som De har kommenteret ved skrivelse af 24. juni 1997.

Ved skrivelse af 8. august 1997 er Finanstilsynet fremkommet med en udtalelse i sagen, som De har kommenteret ved skrivelse af 28. august 1997.

I forbindelse med sagens behandling har Registertilsynet endvidere fundet det nødvendigt at indhente Lån & Spar Bank A/S' kommentarer til det af Finanstilsynet anførte. Lån & Spar Bank A/S er ved skrivelse af 29. oktober 1997 fremkommet med en udtalelse, der vedlægges i kopi til Deres orientering.

Der er endvidere telefonisk indhentet supplerende oplysninger.

Registertilsynet kan i øvrigt bekræfte modtagelsen af Deres skrivelse af 14. november 1997, hvori De anmoder om svar.

Det fremgår herefter af sagen, at De i forbindelse med oprettelse af to konti i Lån og Spar Bank A/S' Tåstrup afdeling blev anmodet

om at forevise billedlegitimation. En af afdelingens ansatte tog herefter en kopi af Deres kørekort.

Lån og Spar Bank A/S har oplyst, at banken i forbindelse med en kontooprettelse registrerer en række oplysninger om kunden, bl.a. navn, adresse, telefonnummer, stilling og personnummer. Oplysningerne opbevares sammen med en kopi af den af kunden foreviste billedlegitimation i en sagsmappe og slettes i forbindelse med kunde-forholdets ophør.

Baggrunden for, at Lån og Spar Bank A/S kræver forevist billedlegitimation i forbindelse med stiftelse af nye kundeforhold er, at ifølge lov nr. 348 af 9. juni 1993 om forebyggende foranstaltninger mod hvidvaskning af penge § 1, skal bl.a. pengeinstitutter kræve, at deres kunder legitimerer sig, når der optages forretningsforbindelser med dem. I lovens § 4 er angivet, at legitimationen skal omfatte personnummer, navn og adresse. Lån & Spar Bank A/S opfatter ordet legitimation som dækkende dokumentation for, at personen er den, han udgiver sig for, og banken mener herefter, at legitimationen må indbefatte et billede. Når det i loven kræves, at kunden legitimerer sig - og ikke-overholdelse af loven er strafbar - finder Lån & Spar Bank A/S det endvidere nødvendigt at opbevare en kopi af den foreviste legitimation med henblik på at kunne dokumentere, at banken har fulgt lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvaskning af penge.

Det fremgår endvidere, at årsagen til, at Lån og Spar Bank A/S, Tåstrup afdeling, afkrævede Dem legitimation til trods for, at De i forvejen havde en konto i banken, var, at denne konto ikke førtes i Høje Taastrup Afdelingen.

Lån & Spar Bank A/S anerkender imidlertid, at der i det konkrete tilfælde ikke var behov for at bede om billedlegitimation, idet De allerede var kunde i banken.

Ifølge Finanstilsynet følger det af § 1, stk. 1, nr. 1, og § 4, stk. 1, i lov nr. 348 af 9. juni 1993 om forebyggende foranstaltninger mod hvidvaskning af penge, at pengeinstitutter skal kræve, at deres kunder legitimerer sig, når der optages forretningsforbindel-

ser med dem, herunder når der åbnes en konto eller et depot. Legitimationen skal omfatte navn, adresse, person- eller SE-nummer eller anden lignende legitimation.

Lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvaskning af penge kræver efter det af Finanstilsynet oplyste ikke billedlegitimation, hvorfor et pengeinstitut ikke med henvisning til denne lov kan kræve opbevaring af kopi af en kundes billede.

Det fremgår endvidere af lovens § 7, at legitimationskravene ikke gælder, når transaktionen gennemføres til en konto, hvis indehaver allerede er legitimeret, medmindre der er mistanke om, at transaktionen har tilknytning til hvidvaskning af penge.

Ifølge Finanstilsynet gælder legitimationskravet således pengeinstituttet som helhed, og der er derfor ikke krav i hvidvaskningsloven om, at enhver filial skal kræve legitimation første gang en kunde henvender sig.

Registertilsynet skal herefter udtale følgende:

Lov om private registre finder efter § 1, stk. 1, anvendelse på registrering, der omfatter personoplysninger, og hvor der gøres brug af elektronisk databehandling, og systematisk registrering, der omfatter oplysninger om personers, institutioners, foreningers eller virksomheders private eller økonomiske forhold eller i øvrigt oplysninger om personlige forhold, som med rimelighed kan forlanges unddraget offentligheden.

Udtrykkene "systematisk registrering" og "registre" anvendes om enhver systematiseret opbevaring af oplysninger, hvad enten der er tale om elektronisk opbevaring eller manuelle kartoteker og lignende. Også systematiserede opbevaringsformer, der efter traditionel sprogbrug ikke opfattes som registre, er omfattet af loven. Det gælder f.eks. opbevaring af oplysninger i en samling af sødsmapper og lignende.

Registertilsynet finder, at Lån og Spar Bank A/S' opbevaring af kopier af de af kundene foreviste billedlegitimationer udgør en re-

gistrering, der er omfattet af lov om private registre. Registertilsynet har herved lagt vægt på, at kopierne af de foreviste billedlegitimationer opbevares sammen med de øvrige registrerede oplysninger om de kontooprettende kunder i de sagsmapper, Lån og Spar Bank A/S opretter i forbindelse med etablering af kundeforholdene.

Efter lovens § 3, stk. 1, må erhvervsvirksomheder, erhvervsdrivende, institutioner, foreninger og lignende kun foretage registrering, der er omfattet af loven, i det omfang, registreringen er et naturligt led i den normale drift af virksomheder m.v. af den pågældende art.

Spørgsmålet om, hvornår registrering af oplysninger må anses for at være "et naturligt led i den normale drift", beror på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde.

Registertilsynet finder på det foreliggende grundlag, at det ikke ^{kan} anses for "et naturligt led i den normale drift", at Lån og Spar Bank A/S (under henvisning til lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvaskning af penge) opbevarer kopier af billedlegitimationer i forbindelse med oprettelse af konti i bankens afdelingen.

Registertilsynet har herved bl.a. lagt særlig vægt på, at Finanstilsynet har udtalt, at lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvaskning af penge ikke kræver billedlegitimation, hvorfor et pengeinstitut ikke med henvisning til denne lov kan kræve opbevaring af kopi af en kundes billede.

Registertilsynet har derfor ved skrivelse af d.d. i medfør af lov om private registre § 23, stk. 1, pålagt Lån og Spar Bank A/S at slette den kopi af billedlegitimation vedrørende Dem, som banken opbevarer.

Registertilsynet har endvidere anmodet Lån & Spar Bank A/S om at ophøre med at registrere kopier af billedlegitimationer på personer, der opretter konti i banken.

Registertilsynet har i øvrigt ingen indvendinger imod, at Lån og Spar Bank A/S i forbindelse med kontooprettelser registrere en rek-

ke oplysninger om kunden, herunder oplysninger om navn, adresse og række oplysninger om kunden, bl.a. navn, adresse, telefonnummer, stilling og personnummer, idet en registrering af disse oplysninger må anses for "et naturligt led i den normale drift" af et pengeinstitut, jf. lov om private registre § 3, stk. 1. Registertilsynet har heller ingen indvendinger imod, at banken i forbindelse med en kontooprettelse kræver forevist billedlegitimation og derefter registrerer, hvilken legitimation der er forevist.

Registertilsynet skal beklage den sene besvarelse.

Kopi af denne skrivelse er d.d. sendt til Lån og Spar Bank A/S og

Ved skrivelse af 27. maj 1997 har [redacted]
[redacted] braget til Registertilsynet over, at Lån & Spar
Bank A/S, Taastrup afdeling, opbevarer kopier af billedlegitimation
på personer, der opretter en konto i banken.

Idet der henvises til sagafremstillingen i den i kopi vedlagte
skrivelse af d.d. til [redacted] skal Registertilsynet
herefter udtale følgende:

Lov om private registre finder efter § 1, stk. 1, anvendelse på re-
gistrering, der omfatter personoplysninger, og hvor der gøres brug
af elektronisk databehandling, og systematisk registrering, der om-
fatter oplysninger om personers, institutioners, foreningers eller
virksomheders private eller økonomiske forhold eller i øvrigt op-
lysninger om personlige forhold, som med rimelighed kan forlanges
unddraget offentligheden.

Udtrykkene "systematisk registrering" og "registre" anvendes om en-
hver systematiseret opbevaring af oplysninger, hvad enten det er
tale om elektronisk opbevaring eller manuelle kartoteker og lignen-
de. Også systematiserede opbevaringsformer, der efter traditionel
sprogbrug ikke opfattes som registre, er omfattet af loven. Det
gælder f.eks. opbevaring af oplysninger i en samling af sagsmapper
og lignende.

Registertilsynet finder, at Lån og Spar Bank A/S' opbevaring af kopier af de af kunderne foreviste billedlegitimationer udgør en registrering, der er omfattet af lov om private registre. Registertilsynet har herved lagt vægt på, at kopierne af de foreviste billedlegitimationer opbevares sammen med de øvrige registrerede oplysninger om de kontooprettende kunder i de sagsmapper, Lån og Spar Bank A/S opretter i forbindelse med etablering af kundeforholdene.

Efter lovens § 3, stk. 1, må erhvervsvirksomheder, erhvervsdrivende, institutioner, foreninger og lignende kun foretage registrering, der er omfattet af loven, i det omfang, registreringen er et naturligt led i den normale drift af virksomheder m.v. af den pågældende art.

Spørgsmålet om, hvornår registrering af oplysninger må anses for at være "et naturligt led i den normale drift", beror på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde.

Registertilsynet finder på det foreliggende grundlag, at det ikke kan anses for "et naturligt led i den normale drift", at Lån og Spar Bank A/S (under henvisning til lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvaskning af penge) opbevarer kopier af billedlegitimationer i forbindelse med oprettelse af konti i bankens afdelingen.

Registertilsynet har herved bl.a. lagt særlig vægt på, at Finanstilsynet har udtalt, at lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvaskning af penge ikke kræver billedlegitimation, hvorfor et pengeinstitut ikke med henvisning til denne lov kan kræve opbevaring af kopi af en kundes billede.

Registertilsynet skal derfor i medfør af lov om private registre § 23, stk. 1, pålægge Lån og Spar Bank A/S at slette den kopi af billedlegitimation vedrørende ~~_____~~ som banken opbevarer.

Registertilsynet skal endvidere anmode Lån & Spar Bank A/S om atophøre med at registrere kopier af billedlegitimationer på personer, der opretter konti i banken.

registertilsynet har i øvrigt ingen indvendinger imod, at Lån og Spar Bank A/S i forbindelse med kontooprettelser registrere en række oplysninger om kunden, herunder oplysninger om navn, adresse en række oplysninger om kunden, bl.a. navn, adresse, telefonnummer, stilling og personnummer, idet en registrering af disse oplysninger må anses for "et naturligt led i den normale drift" af et pengeinstitut, jf. lov om private registre § 3, stk. 1. Registertilsynet har heller ingen indvendinger imod, at banken i forbindelse med en kontooprettelse kræver forevist billedlegitimation og derefter registrerer, hvilken legitimation der er forevist.

Registertilsynet skal anmode om at modtage underretning, når Lån & Spar Bank A/S har efterkommet det meddelte påbud, samt hvad Lån & Spar Bank A/S i øvrigt foretager sig i anledning af denne skrivelse.

Kopi af denne skrivelse er d.d. sendt til Finanstilsynet.

Med venlig hilsen

Cristina A. Gulisano